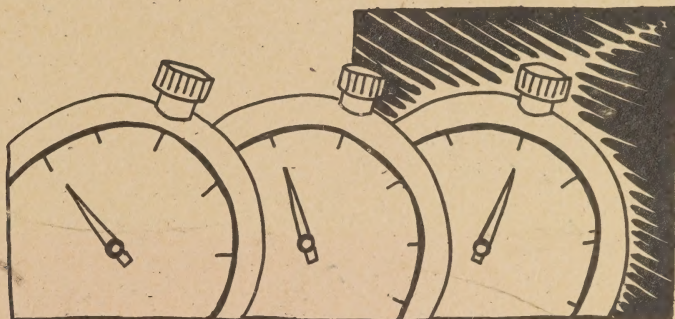


CA20N
SM 700
-1992
T31F

Copyright
Publications

Passer à l'action

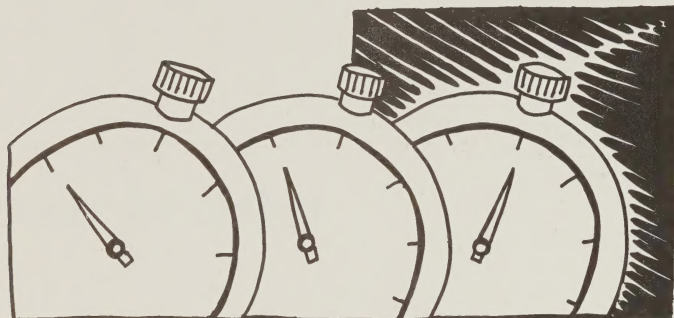


Pour un
nouveau système
d'aide sociale
en Ontario

MAI 1992



Passer à l'action




Rapport principal
du Groupe consultatif
des nouvelles mesures
législatives en matière
d'aide sociale

*Rapport sur
la réforme législative*

MAI 1992



Ontario



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115465262>

Passer à l'action

**Vous pouvez faire parvenir vos commentaires sur
le rapport à l'adresse suivante :**

Aide sociale et possibilités d'emploi
Ministère des Services sociaux et communautaires
56, rue Wellesley ouest, 4e étage
Toronto (Ontario)
M7A 2B7

Nota : Dans ce texte, lorsqu'il désigne des personnes,
le masculin est utilisé au sens neutre.



Mai 1992

L'honorable Marion Boyd
Ministre des Services sociaux et communautaires
Édifice Hepburn, 6^e étage
Queen's Park
Toronto (Ontario)
M7A 1E3

Madame la Ministre,

Nous vous présentons le deuxième rapport du Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale.

Notre objectif était de vous fournir des conseils sur les grandes questions relatives à l'élaboration d'une nouvelle loi unifiée sur l'aide sociale. Le rapport souligne les questions qui, à notre avis, devraient être directement soulevées dans la nouvelle loi ainsi que celles qui devraient être abordées en détail dans les règlements. Nous indiquons également les grandes lignes des principes sur lesquels la nouvelle loi devrait être fondée.

Nous avons examiné bon nombre des recommandations formulées dans le rapport *Transitions* du Comité d'examen de l'aide sociale, présenté au gouvernement précédent en septembre 1988, ainsi qu'un ensemble de questions supplémentaires qui ont été soulevées lors de nos discussions et des nombreuses consultations que nous avons tenues dans le cadre de notre travail.

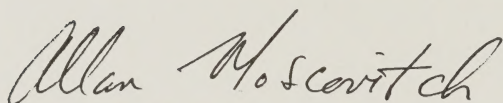
L'équipe de projet des premières nations a préparé un rapport distinct sur l'aide sociale et les collectivités des premières nations, qui vous sera remis directement.

Nous espérons que le présent rapport représentera un document de référence utile aux fins de l'adoption d'une loi unique sur l'aide sociale et de l'élaboration d'un système unifié de prestation de l'aide sociale par le gouvernement de l'Ontario.

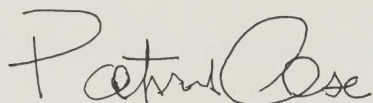
Veuillez agréer, Madame la Ministre, nos sincères salutations les plus respectueuses.

Le président,

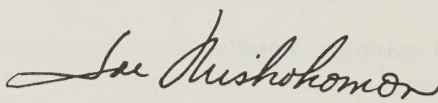
Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale



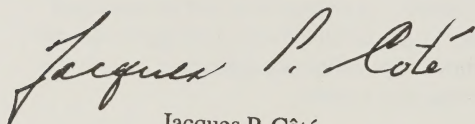
Allan Moscovitch



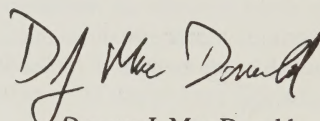
Patrick Case



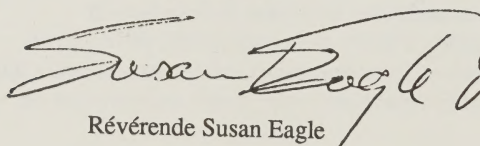
R.K. (Joe) Miskokomon



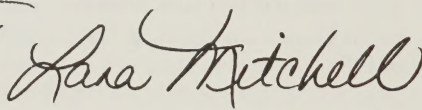
Jacques P. Côté



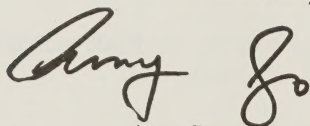
Duncan J. Mac Donald



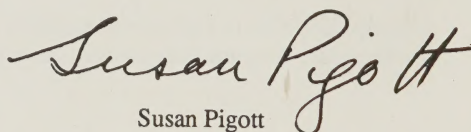
Révérende Susan Eagle



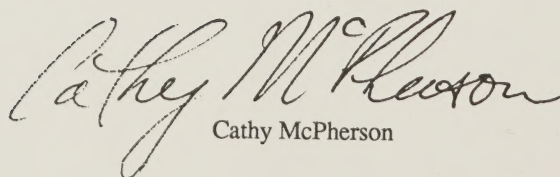
Lana Mitchell



Amy Go



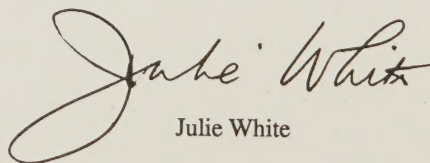
Susan Pigott



Cathy McPherson



Dick Stewart



Julie White

Table des matières

Lettre d'accompagnement	v
Avant-propos et remerciements	x
Membres du Groupe consultatif	xvi
 1. Introduction et sommaire : appel à l'action	 1
Passer à l'action	1
Une nouvelle loi pour un nouveau système	6
 2. Historique et consultations	 11
Ébauche de la réforme	11
Processus et participation	13
 3. L'aide sociale, la pauvreté et la nouvelle mathématique de l'aide sociale	 17
Introduction	17
L'aide sociale et l'économie	18
Les perspectives financières	26
La pauvreté et la nouvelle mathématique de l'aide sociale	27
 4. Un système unifié et fondé sur des principes	 35
Introduction	35
Une loi - un système unifié	36
Expression des principes dans les mesures législatives	37
Les principes qui nous ont guidés	39
 5. Qui devrait recevoir de l'aide sociale?	 45
Introduction	45
Inadmissibilité automatique	46
Catégories d'aide sociale	51
L'entité bénéficiaire	54

Examen des ressources financières	59
6. Détermination de l'invalidité	70
Introduction	70
Définition et détermination de l'invalidité	73
7. Assurer l'accès aux possibilités	79
Réorientation du système	79
La planification des possibilités : processus et attitude	80
La planification des possibilités	82
8. Vivre de l'aide sociale	95
Un niveau de vie adéquat	95
Le panier de biens	97
Prestations de logement	103
9. Répondre aux besoins spéciaux	108
Introduction	108
Les besoins spéciaux dans un nouveau système	110
10. Qui devrait payer pour l'aide sociale?	123
Introduction	123
La question fédérale	124
Le débat municipal	126
11. Un cadre de prestation	131
Introduction	131
Un nouveau cadre de prestation	132
Pouvoirs et mise en application	144
12. Participation et droits des consommateurs	151
Introduction	151
Conseil des consommateurs	152
Droits des prestataires	153
Protection du consommateur	159

13. Le système d'appel	165
Introduction	165
Examen interne	166
La Commission de révision de l'aide sociale	168
14. Équilibre des pouvoirs dans un système simplifié	179
Introduction	179
La simplification de la prestation	180
Vérifications, paiements en trop, paiements insuffisants et fraude	188
15. Conclusion : Aller de l'avant	194
Mise en oeuvre	194
La transition	195
Sommaire des recommandations	198
Annexes	223
Annexe 1	
Statut des recommandations de Relance	224
Annexe 2	
Consultations du Groupe consultatif – Liste des participants	233
Annexe 3	
Équipes de projet des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale	238
Annexe 4	
Groupes de consommateurs et de travailleurs de première ligne	
Liste des employés et des régions	246
Annexe 5	
Documents de recherche sur les nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale	248

Avant-propos et remerciements

Le groupe consultatif

Le Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale a été constitué par le gouvernement précédent en mai 1990 dans le but de fournir des conseils recueillis auprès de la collectivité au ministre des Services sociaux et communautaires d'alors, Monsieur Charles Beer, sur la façon de mettre en oeuvre les recommandations du Comité d'examen de l'aide sociale dans le cadre d'une nouvelle législation sur l'aide sociale.

Le Groupe consultatif se compose de 12 membres provenant de différentes régions de la province et ayant des antécédents et des intérêts divers. Sa composition a été modifiée à quelques reprises. Mary Jane Mossman, avocate enseignant à la faculté de droit d'Osgoode Hall (Université York), a dû quitter le Groupe consultatif avant l'achèvement du premier rapport. Elle a été remplacée par Patrick Case, avocat qui faisait partie du personnel de «Parkdale Community Legal Services» et qui, depuis, s'est joint au Conseil scolaire de Toronto à titre de coordonnateur de l'équité salariale.

Courtney Pratt, vice-président principal de Noranda, et Julie Davis, secrétaire-trésorière de la Fédération du travail de l'Ontario, ont démissionné après l'achèvement du premier rapport. Julie White, directrice nationale des affaires publiques de la société Levi-Strauss, et Duncan MacDonald, coordonnateur des programmes de la Fédération du travail de l'Ontario, se sont joints au Groupe consultatif au cours de la préparation du deuxième rapport.

Mandat du groupe consultatif

Le Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale a pour mandat de conseiller la ministre sur différentes questions relatives à l'élaboration d'une nouvelle loi sur l'aide sociale. Les travaux du Groupe consultatif sont fondés sur les recommandations 1 et 270 du rapport *Transitions* du Comité d'examen de l'aide sociale.

La recommandation 1 proposait d'adopter une seule loi pour remplacer la *Loi sur les prestations familiales* et la *Loi sur l'aide sociale générale*. La recommandation 270, quant à elle, proposait que la nouvelle loi comprenne un préambule définissant les principes de la loi, et que les éléments essentiels de celle-ci soient contenus dans le texte législatif lui-même plutôt que dans des règlements ou énoncés de politiques. Cette recommandation proposait également que l'élaboration de la nouvelle loi fasse l'objet de consultations publiques.

Première étape des travaux

Après sa création, le Groupe consultatif a établi un calendrier de réunions mensuelles. En outre, les membres ont été appelés à coordonner l'étude du Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE) que le ministère des Services sociaux et communautaires a lancé au printemps 1989. Les premières réunions ont porté sur la structure du projet, le mandat des équipes de projet ainsi que l'objet et le contenu de l'évaluation du programme PISTE.

Pendant cette étape, les membres ont envisagé des moyens de mieux tenir compte des conseils fournis par les travailleurs en bien-être social de première ligne et les consommateurs lors de l'étude des questions. Des équipes de projet ont été mises sur pied pour mener les recherches de base et analyser les politiques; ces travaux ont aidé le Groupe consultatif à formuler des recommandations sur la nouvelle législation relative à l'aide sociale. À la demande du Groupe consultatif, les équipes de projet ont obtenu la participation de consommateurs et de travailleurs de première ligne.

Le Groupe consultatif a également proposé de réunir des groupes de discussion pour profiter de l'expérience et du point de vue des consommateurs et des travailleurs en bien-être social. Des animateurs locaux ont tenu 34 séances de discussion avec 10 à 15 participants. Les résultats de ces discussions ont été très utiles aux équipes de projet et au Groupe consultatif.

Les membres ont également établi une procédure pour leurs délibérations. Ils se sont entendus pour tenter d'arriver à un consensus sur les nombreuses questions qu'ils seraient appelés à étudier et à procéder à un vote officiel uniquement dans les cas où cela se révélerait nécessaire. Les membres ont donc dû trouver un terrain d'entente et discuter dans une atmosphère positive. Il a également fallu tenir les discussions confidentielles. Les membres ont convenu que les documents utilisés dans le cadre du projet seraient publiés dès leur achèvement, sauf dans des cas justifiés. Enfin, les membres ont convenu de publier les documents relatifs aux équipes de projet une fois un consensus conclu parmi les membres, sans autorisation préalable du Groupe consultatif.

Deuxième étape

Au cours de l'été 1990, les travaux ont été retardés parce que le gouvernement a refusé de leur affecter le financement nécessaire. Ils ont donc été suspendus en attendant les résultats des élections.

En septembre 1990, un nouveau gouvernement a pris le pouvoir et le ministre a été remplacé. La nouvelle ministre, Zanana Akande, a rencontré les membres au début d'octobre et a affirmé que le projet serait financé pour en assurer l'achèvement. En outre, la ministre a demandé au Groupe consultatif de rédiger un rapport le plus tôt possible pour définir les étapes que le gouvernement pourrait franchir à court terme pour mettre de l'avant la réforme de l'aide sociale.

Le Groupe consultatif a accepté de rédiger un rapport dans un délai de trois mois sur un ensemble de mesures qui pourraient orienter la réforme de l'aide sociale de la façon envisagée dans le rapport *Transitions*. Ce rapport, intitulé *Relance*, a été publié en mars 1991.

Le Groupe consultatif évaluait à 450 millions de dollars le coût de la mise en oeuvre des propositions du rapport *Relance*, compte tenu du nombre de bénéficiaires de l'aide sociale à la fin de 1990 et des prévisions pour 1991.

deux tiers des mesures proposées. Le personnel du ministère a travaillé d'arrache-pied pour préparer la documentation à temps pour la mise en oeuvre prévue pour octobre 1991. Le Groupe consultatif se félicite du fait que le gouvernement était prêt à agir de façon aussi rapide et décisive, même s'il a des réserves concernant la façon dont certaines questions ont été envisagées.

Troisième étape

Après la publication du rapport *Relance*, le Groupe consultatif a pu poursuivre ses travaux tels qu'établis dans son mandat, c'est-à-dire la préparation d'un rapport sur l'adoption d'une loi unique sur l'aide sociale.

Pour remplir cette tâche, le personnel de la Section d'élaboration de mesures législatives avait entrepris un examen détaillé des similitudes et des différences entre les deux lois en vigueur. Cet examen ainsi que bon nombre des recommandations du rapport *Transitions* composaient un ensemble de 240 questions à envisager lors de l'élaboration de la nouvelle loi.

Six équipes de projet ont été constituées pour faire des recherches sur un éventail de questions choisies parmi cet ensemble. Chaque équipe a été chargée de fournir au Groupe consultatif les résultats de ses recherches et différentes possibilités concernant chaque question étudiée.

L'équipe de projet des collectivités des premières nations était chargée de la préparation d'un rapport qui serait publié séparément avec l'accord des chefs de l'Ontario. Le Groupe consultatif n'était pas satisfait de l'attention accordée aux besoins des autochtones qui n'habitent pas dans les collectivités des premières nations. Pour cette raison, nous avons recommandé au gouvernement de l'Ontario de confier à ces autochtones la tâche d'entreprendre des consultations communautaires sur l'aide sociale qui leur est destinée.

Chaque équipe de projet était dirigée par un chef chargé de coordonner les travaux de l'équipe et de gérer son budget. La sélection des membres variait selon l'équipe, mais chacune comprenait des employés du gouvernement provincial et des municipalités, des représentants d'organismes communautaires de services sociaux et de groupes d'intérêts ainsi que des consommateurs et d'autres personnes.

Des documents d'information ont été préparés par un ou plusieurs membres ou, dans certains cas, par des experts-conseils de l'extérieur. Les équipes ont utilisé ces documents pour élaborer les possibilités à présenter au Groupe consultatif. Tous ont été publiés dès leur achèvement. Ils témoignent du travail des nombreuses personnes qui ont contribué à l'élaboration de la nouvelle loi.

Chaque équipe devait préparer un rapport final et faire un exposé au Groupe consultatif sur les grandes questions qu'elle avait été appelée à étudier et sur les possibilités qu'elle avait retenues. Ces exposés ont été faits de juin 1991 à janvier 1992.

Pendant la période de présentation des exposés, le Groupe consultatif a commencé à rédiger son rapport. Les membres ont dû travailler d'arrache-pied pour étudier chacune des nombreuses questions à l'étude.

En octobre 1991, une série de séances de consultation publique ont eu lieu à London, à Toronto, à North Bay et à Ottawa sur les mêmes questions que le Groupe consultatif étudiait. À cette fin, les membres ont rédigé un document énonçant 16 ensembles de questions qui devaient être soulevées dans le rapport. Le Groupe consultatif a donc demandé au public de présenter des exposés ou des mémoires sur une ou plusieurs de ces questions. Ces consultations se sont révélées extrêmement utiles. Un résumé des exposés et mémoires, qui comprend les résultats des discussions en groupe, a été publié.

En mars 1992, la version provisoire du rapport final a été terminée et adoptée par les membres du Groupe consultatif, puis elle a été préparée pour la publication.

La réussite d'un projet de cette envergure nécessite l'apport de nombreuses personnes. Nous les remercions pour le temps et l'énergie qu'elles ont consacrés à la préparation du présent rapport.

Nous nous sommes fondés sur les travaux du Comité d'examen de l'aide sociale, qui a rédigé son rapport intitulé *Transitions* de 1986 à 1988. Nous remercions George Thomson, président, les membres du comité, le personnel et les nombreuses personnes qui ont préparé les quelque 1 500 mémoires et exposés présentés au Comité d'examen de l'aide sociale.

Le rapport *Transitions* a reçu un accueil favorable dans presque tous les secteurs de la société ontarienne. Nous tenons également à remercier les nombreux groupes communautaires formant le réseau du Comité d'examen de l'aide sociale, qui se sont employés à soutenir l'intérêt du public à l'égard du rapport et de ses recommandations jusqu'à ce que l'ancien gouvernement lance, en 1989, le programme PISTE et forme le Groupe consultatif en 1990.

Malgré la détérioration marquée de la situation économique ontarienne, et peut-être même en raison de cette détérioration, nous croyons que le gouvernement proposera une réforme de l'aide sociale dans sa réponse au rapport du Groupe consultatif. Ce processus est en cours depuis six longues années; c'est pour cette raison que nous avons intitulé le rapport *Passer à l'action*.

Nous avons apprécié la chance qui nous a été donnée de collaborer avec le gouvernement d'une manière nouvelle. En effet, nous avons été appelés à préparer un rapport sur la mise en oeuvre d'une nouvelle loi, à collaborer étroitement avec le personnel du ministère et à présenter notre rapport directement à la ministre. Ce mode de participation communautaire est tout à fait original, et nous espérons qu'il sera employé à nouveau.

Au cours de la préparation du rapport, nous avons été soutenus par deux anciens ministres des Services sociaux et communautaires, Charles Beer et Zanana Akande, et par la ministre actuelle, Marion Boyd. Nous avons également apprécié l'appui du gouvernement actuel, qui a décidé dès le début de son mandat d'affecter au Groupe consultatif les sommes relativement modestes nécessaires à l'achèvement de ses travaux. Le personnel des trois ministres, notamment Lyn Lovell, Andy Ranachan, Christa Freiler, Nuzhat Jafri et Tazim Hassan, nous ont également apporté leur aide.

Tout au long de nos travaux, nous avons profité de l'appui et de la participation de deux sous-ministres. À Val Gibbons et à Charles Pascal, sous-ministre actuel des Services sociaux et communautaires, nos remerciements.

Nos équipes de projet ont joué un rôle crucial dans la préparation du présent rapport. Les noms des membres figurent à l'annexe 3. Les chefs d'équipe, David Mercer, Moosha Gulycz, Pat Millar, Marilynne Glick, Ron Mahy, Audrey Hill et Marie Tincombe-Shaw, étaient responsables de l'organisation de leur équipe et jouaient le rôle d'intermédiaires entre l'équipe et le Groupe consultatif. Les chefs d'équipe Mark Woollard et Jim Loft ont démissionné au cours des travaux. Merci à tous.

Les discussions avec les consommateurs et les travailleurs de première ligne ont permis d'obtenir l'apport des personnes qui seront touchées le plus directement par la réforme. Nous remercions Josephine Grey pour sa participation à titre de coordonnatrice des groupes de consommateurs et Heather-Anne Driver ainsi que Joan Spence de la Section d'élaboration de mesures législatives qui ont contribué à la rédaction du rapport des consommateurs. Merci également aux membres du groupe de travail sur les travailleurs de première ligne, qui ont aidé à organiser les séances de discussion avec les travailleurs de première ligne. Enfin, nous remercions les nombreux travailleurs et consommateurs qui ont bien voulu nous donner de leur temps et nous faire part de leur point de vue.

Nous tenons également à remercier les nombreux participants à l'organisation des cinq journées de consultation d'octobre 1991 et les personnes qui nous ont présenté 95 exposés et mémoires.

Au ministère des Services sociaux et communautaires, plusieurs cadres supérieurs ont constitué un comité de direction pour contribuer aux travaux du Groupe consultatif. À titre de présidente de ce comité, Jane Marlatt a fait un apport considérable, de même qu'Alison Fraser, directrice intérimaire du maintien du revenu depuis près de 10 mois. Nous remercions également Richard Haddad d'avoir participé à la préparation des données pour le rapport.

La Section d'élaboration de mesures législatives de la Direction du maintien du revenu du ministère a rempli les fonctions de secrétariat aux fins du projet. Ses employés ont accompli un travail long et ardu pour nous aider à achever le rapport. Marilynne Glick, Heather-Anne Driver, Joan Spence et Sarah Kramer ont effectué des recherches, ont fait de l'organisation et ont fourni des conseils concernant les nombreuses questions traitées dans le présent rapport, et Linda Morgan, Sophia Argirovski et Dyane Beaupré ont fourni le soutien administratif nécessaire à l'achèvement de nos travaux.

La rédaction du rapport a été confiée à Cheryl Hamilton. Nous ne saurions décrire les efforts qu'elle a consacrés à la rédaction et à la révision du rapport jusqu'à ce que les 12 membres du Groupe consultatif en soient satisfaits. Tous nos remerciements à Cheryl, non seulement pour son travail, mais également pour son esprit de collaboration.

À titre de directeur de la Section d'élaboration de mesures législatives, John Stapleton a joué le rôle de conseiller, d'expert-conseil, de chercheur et d'administrateur. C'est en partie grâce à sa patience, à sa connaissance approfondie du système d'aide sociale et à son engagement que nous avons pu préparer le présent rapport final. Nous lui sommes reconnaissants des nombreuses heures qu'il a consacrées à nos travaux.

Enfin, en tant que président du Groupe consultatif, j'aimerais remercier les membres pour leurs efforts, leurs idées, leur dévouement et leur volonté de travailler en équipe dans le but de remplir notre mandat. Nos travaux ont été à la fois exigeants et stimulants, et je suis heureux d'avoir eu la chance de travailler avec eux.

Le président,
Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale

A handwritten signature in dark ink, reading "Allan Moscovitch". The signature is fluid and cursive, with the first name "Allan" and last name "Moscovitch" clearly distinguishable.

Allan Moscovitch
Avril 1992

Membres du Groupe consultatif

Allan Moscovitch, président, professeur à l'école de travail social, Université Carleton, Ottawa.

Patrick Case, conseiller en matière d'équité salariale, Conseil scolaire de Toronto, ancien avocat à «Parkdale Community Legal Services», Toronto.

Jacques P. Côté, ancien membre du Comité d'examen de l'aide sociale, juge de paix, Hearst.

Révérende Susan Eagle, pasteure et travailleuse des services d'approche communautaire de l'Église unie, membre de la «*Ontario Interfaith Social Assistance Reform Coalition*», London.

Amy Go, superviseuse des services aux immigrants, «*Woodgreen Community Centre*», Toronto.

Cathy McPherson, analyste de politiques, Office des affaires des personnes handicapées, ministère des Affaires civiques, autrefois du «*Advocacy Resource Centre for the Handicapped*» (ARCH), ancien membre du «*Income Maintenance for the Handicapped Co-ordinating Group*», Toronto.

R.K. (Joe) Miskokomon, chef du Grand conseil, «*Union of Ontario Indians*», conseiller des Chippewa de la première nation de Thames, Muncey.

Duncan J. MacDonald, coordonnateur des programmes, Fédération du travail de l'Ontario, Toronto.

Lana Mitchell, directrice générale, «*Low Income People Involvement of Nipissing (LIPI)*», membre du Conseil consultatif de l'Ontario sur la condition féminine, North Bay.

Susan Pigott, directrice de la répartition des contributions et des relations avec la collectivité, «*United Way of Greater Toronto*», autrefois de la «*Family Service Association of Metro Toronto*», ancienne présidente du «*Child Poverty Action Group*», Toronto.

Dick Stewart, commissaire adjoint, bureau des services sociaux, municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, ancien président de l'Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario, Ottawa.

Julie White, directrice nationale des affaires publiques, Levi Strauss & Co. (Canada) Inc., Markham.

Introduction et sommaire : appel à l'action

Passer à l'action

En Ontario, l'aide sociale doit être restructurée en profondeur. En tant qu'organisme composé de conseillers indépendants du ministère des Services sociaux et communautaires, le Groupe consultatif incite fortement le gouvernement de l'Ontario à aller de l'avant avec l'élaboration d'une nouvelle législation qui imprimera une nouvelle orientation au système d'aide sociale.

«Si le système semble évoluer d'une manière planifiée vers un état où il fonctionnerait enfin comme il le devrait, nous croyons qu'il saura alors susciter le vaste appui nécessaire à la réalisation d'une réforme de profonde envergure.»

Comité d'examen
de l'aide sociale

L'Ontario doit faire de l'aide sociale un programme dynamique qui contribue au renouveau économique.

La réforme du système d'aide sociale est la clé du succès du renouveau économique en Ontario parce qu'elle représente une façon de tirer parti des capacités des personnes qui ont été traditionnellement tenues à l'écart et dont les possibilités de contribuer à la société n'ont pas été exploitées pleinement. L'enjeu, n'est pas seulement le bien-être économique des particuliers, mais aussi le bien-être économique de toute la province. La concurrence est devenue le mot d'ordre des années 90. L'Ontario doit exploiter toutes ses ressources afin de

relever les défis économiques et sociaux qui l'attendent. La province ne peut pas se permettre de gaspiller le potentiel de ses habitants.

L'aide sociale doit être réorientée de manière à pouvoir s'adapter à une stratégie globale de développement socio-économique visant à fournir aux Ontariens le meilleur moyen qui soit d'assurer un revenu, à savoir un bon emploi.

Nous ne parlons pas d'un système qui oblige les bénéficiaires à participer à des projets d'emploi artificiels ou qui les enchaîne à des programmes de formation. De telles initiatives n'ont pas fonctionné par le passé. Elles ne résolvent pas les problèmes économiques de base, pas plus qu'elles n'atténuent l'angoisse des

personnes qui vivent des moments difficiles, qui n'ont pas les compétences recherchées ou qui doivent composer avec de nombreux autres obstacles systémiques ou personnels à l'emploi.

Nous parlons d'un système qui offre aux bénéficiaires des possibilités de croissance et de développement, tout en leur donnant la sécurité et le soutien dont ils ont besoin pour pouvoir utiliser ces possibilités. Il ne suffit pas de donner les moyens financiers pour survivre et un morceau de papier indiquant qu'une personne est «apte à l'emploi» ou non. La plupart des personnes qui touchent des prestations d'aide sociale veulent travailler et subvenir à leurs besoins. Le système devrait être en mesure de les aider activement à atteindre ce but.

Le système actuel est en butte aux attaques des critiques des deux côtés de l'arène politique - certains l'accusent de condamner les prestataires à vivre dans la pauvreté et d'autres l'accusent de ne pas fournir suffisamment d'encouragement au travail. Le système est coupable des deux côtés.

À l'heure actuelle, presque toutes les ressources du système sont consacrées au traitement des milliers de demandes reçues chaque mois, au lieu d'être utilisées pour aider les bénéficiaires à se sortir du système en offrant des possibilités de formation ou de soutien à l'emploi. Si le système n'est pas modifié, les bénéficiaires de l'aide sociale auront de la difficulté à se sortir du cercle vicieux de la pauvreté et ils disposeront de ressources restreintes pour se trouver un emploi et faire la transition vers l'autonomie.

Depuis 1990, l'économie de l'Ontario est en récession, ce qui a entraîné un surcroît de demandes pour le système. Ce dernier n'est pas adapté pour répondre efficacement à toutes ces demandes. L'aide sociale dispose d'un système de prestations encombrant et coûteux. La population pense qu'il n'existe qu'un seul système d'aide sociale en Ontario. En réalité, il y en a deux, un système à l'échelon provincial et un autre à l'échelon municipal, qui fonctionnent selon leur propre loi. Il y a donc chevauchement administratif. Bon nombre de personnes font tout d'abord une demande d'aide sociale à l'échelon municipal et, par la suite, elles font une demande pour le programme de prestations familiales à l'échelon provincial, dont les critères d'admissibilité sont différents.

Par le passé, le chevauchement des systèmes d'aide sociale provincial et municipal a pu être considéré comme peu coûteux. Ce n'est plus le cas maintenant. Le système doit être unifié et simplifié.

La seule façon de faire en sorte que le système devienne plus compréhensible, uniforme, simple et économique est de le concevoir à nouveau. Il a besoin d'un nouveau cadre législatif. Il doit être offert en vertu d'une seule loi et prévoir un ensemble cohérent de mesures précises. Depuis les années 80, plus particulièrement depuis la publication du rapport *Transitions* du Comité d'examen de l'aide sociale (CEAS) en 1988, certaines améliorations ont été apportées au système grâce à des changements de réglementation et de politiques. Cependant, ces améliorations n'ont pas modifié le système.

Certains pensent que le rapport *Transitions* a été mis en œuvre et que ses réformes sont à l'origine de l'augmentation du coût de l'aide sociale depuis le début des années 90. Cela est tout simplement faux. Seule une petite partie du rapport du Comité d'examen a été mise en

oeuvre. *Transitions* demandait une révision importante de l'aide sociale en commençant par une phase de réformes immédiates, suivie de l'élaboration d'une loi. Certaines des réformes immédiates ont été mises en oeuvre en 1989, et d'autres l'ont été en 1991 en réponse au rapport provisoire *Relance* du Groupe consultatif. Toutefois, sans de nouvelles mesures législatives, qui constituent le point central du présent rapport, le système reste essentiellement ce qu'il était.

La récession et la restructuration de l'économie de l'Ontario sont responsables de l'augmentation du nombre de prestataires d'aide sociale au cours des deux dernières années. Le système d'aide sociale plus coûteux que nous avons aujourd'hui est le résultat d'une économie en crise.

L'aide sociale est devenue le fourre-tout où se retrouvent toutes les victimes d'une économie en perte de vitesse.

Le programme d'aide sociale est devenu le programme le plus important en Ontario pour répondre au problème de la pauvreté et des bouleversements économiques. Les personnes dans le besoin s'adressent au bureau d'aide sociale parce qu'elles ne savent pas où aller. Depuis 1989, le nombre d'hommes, de femmes et d'enfants de l'Ontario qui dépendent de l'aide sociale a augmenté de plus de 42 pour 100 et a dépassé un million de personnes. Durant une seule année, soit de juin 1990 à juin 1991, le pourcentage d'Ontariens de moins de 60 ans qui ont reçu de l'aide sociale est passé de 8 pour 100 à un pourcentage effarant de 14 pour 100, et continue d'augmenter en 1992.

Le système qui se voulait une solution de dernier recours pour les personnes dans le besoin est plutôt devenu le principal moyen de défense de l'Ontario contre les problèmes économiques.

Les gouvernements de tous les paliers luttent contre l'augmentation des pressions économiques, d'où une réduction des programmes et des services. Il est plus difficile que par le passé d'obtenir des prestations d'assurance-chômage et, pour bon nombre de prestataires, les prestations ne durent pas assez longtemps pour les soutenir jusqu'à ce qu'ils puissent trouver un autre emploi. L'aide sociale devient donc la seule solution de rechange. Il en est de même pour les autres programmes qui fournissent des services sociaux, de santé et d'emploi. Lorsque l'accès en est limité, on s'attend à ce que le système d'aide sociale s'occupe des cas difficiles négligés par les lacunes des programmes.

Si l'aide sociale est la seule façon d'obtenir diverses formes de soutien social, bon nombre de personnes vont s'y fier par défaut. Si d'autres programmes et services ne sont pas accessibles aux bénéficiaires de l'aide sociale, de plus en plus de gens vont se retrouver pris dans le système. Le coût de l'aide sociale va donc continuer d'augmenter. L'aide sociale doit être reliée à d'autres programmes généraux et spécialisés pour que les bénéficiaires puissent avoir accès à l'éducation, à l'hébergement, à la garde d'enfants, aux services de consultation, à la formation, aux programmes d'adaptation et aux autres formes de soutien nécessaires pour parvenir à l'autonomie.

L'aide sociale ne peut pas, et ne devrait pas, le faire seul. Elle doit faire partie d'une solution plus vaste visant à combattre la pauvreté et à stimuler l'économie.

L'aide sociale n'est pas la solution à tous les problèmes de pauvreté et de disparité sociale et économique dans la société ontarienne. Elle fournit un soutien du revenu aux personnes dans le besoin, elle ne s'occupe pas des nombreuses causes complexes de la pauvreté. Même si nous concevons un système plus proactif, qui offre un plus grand soutien et qui aide les gens à s'intégrer à la société actuelle, nous ne rectifions toujours pas les principaux facteurs systémiques qui ont amené les personnes au bureau d'aide sociale en premier lieu.

Nous devons également reconnaître qu'il peut être impossible pour certaines personnes d'être complètement indépendantes du système.

Un nouveau système axé davantage sur la prestation de services et de mécanismes de soutien qui permettront aux bénéficiaires d'acquérir une éducation ou une formation et d'obtenir un emploi ne doit pas négliger les personnes pour qui de telles activités ne sont peut-être pas appropriées. Certaines personnes malades ou handicapées ne sont peut-être pas en mesure de travailler, mais peuvent participer davantage à la vie communautaire, si elles en ont la possibilité. Le système doit être prêt à soutenir les personnes dans le besoin d'une façon qui respecte leur dignité individuelle et reconnaît la responsabilité collective de la société envers le bien-être de tous ses membres.

Le gouvernement de l'Ontario a indiqué clairement qu'il cherchait une façon nouvelle et améliorée de fournir les services publics nécessaires d'une manière plus efficace. C'est exactement ce que s'emploie à faire le présent rapport.

Comme de plus en plus de personnes ont besoin d'aide en Ontario, en raison des problèmes économiques que connaît la province, et que de plus en plus de ces personnes tombent dans les failles des autres programmes sociaux, les coûts de l'aide sociale ont augmenté, tandis que de plus en plus de pressions sont exercées pour que le gouvernement réduise les coûts. Il y a deux ans, les coûts de l'aide sociale s'élevaient à 2,5 milliards de dollars. En 1991-1992, ils sont passés à 5,2 milliards de dollars. Pour 1992-1993, on prévoit qu'il dépassera les 6 milliards de dollars. Certaines personnes prétendent que la meilleure façon de régler la question de l'augmentation des coûts est de faire en sorte qu'il soit plus difficile d'obtenir de l'aide sociale ou plus difficile de ne vivre que de l'aide sociale. Une telle mesure pénaliserait injustement les membres de la société qui ont été touchés le plus par le manque de possibilités économiques. La réponse n'est pas dans la réduction de l'aide sociale. Les restrictions au chapitre de l'aide sociale ne tiennent pas compte des défis importants auxquels doit faire face l'économie ontarienne. Nous ne croyons pas que les contribuables de l'Ontario veulent qu'un plus grand nombre de personnes se retrouvent dans la rue ou fassent la queue à des banques d'alimentation, ou que plus d'enfants aillent à l'école l'estomac vide. Ils veulent s'assurer que leur argent est dépensé efficacement pour soutenir les personnes qui sont vraiment dans le besoin.

Nous sommes convaincus qu'une grande partie des propositions du présent rapport permettront une meilleure utilisation de l'argent des contribuables. Si on met fin au chevauchement administratif de l'aide sociale, le système n'en sera que plus efficient. La réorientation du système afin de mettre l'accent sur le soutien à l'emploi permettra à un plus grand nombre de personnes de réintégrer le marché du travail et contribuera à la croissance économique. Cette économie à court et à long terme nécessitera un investissement de premier plan pour l'élaboration d'un nouveau système. Une grande partie des mesures qui doivent être prises peuvent être mises en oeuvre par la répartition des fonds, si l'engagement existe pour le faire. La réforme de l'aide sociale au moyen de nouvelles mesures législatives doit être une priorité.

La transformation de l'aide sociale en un système pourvu de ce qu'il faut pour relever les défis des années 90 et du prochain siècle n'est pas uniquement une question d'argent.

Les mérites de la réforme doivent être pris en compte non seulement dans le contexte de la dépense ou de l'économie de l'argent. Nous reconnaissons que l'aspect financier est important, mais la réforme est plus qu'une question d'argent.

Il est possible d'accomplir plusieurs choses qui ne nécessitent pas de dépenses supplémentaires. Les deux lois qui régissent le double système de l'Ontario, soit la *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales*, ont été élaborées à une autre époque. La *Loi sur l'aide sociale générale* est entrée en vigueur en 1959 et la *Loi sur les prestations familiales*, en 1967. Bon nombre de changements ont été apportés aux règlements pris en application de ces deux lois au fil des ans, mais ces changements n'ont pas modifié la composition de base du système dans son ensemble.

Une nouvelle loi doit être élaborée à long terme. Une de nos principales recommandations est de donner une nouvelle philosophie au système. Fournir une orientation concernant les valeurs qui devraient servir à soutenir le système n'est pas une question d'argent, mais cela devrait avoir un effet important sur un système qui ne possède pas de valeurs unifiées depuis 25 ans. Ce manque d'orientation a créé de la confusion chez les bénéficiaires et les travailleurs de l'aide sociale, et a causé des problèmes entre eux. Le système doit également reconnaître les droits positifs et procéduraux des bénéficiaires. En 1992, il est inacceptable qu'un système ne se conforme pas aux droits fondamentaux protégés en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

L'économie ne concerne pas uniquement l'argent, elle concerne également des personnes. La réforme de l'aide sociale ne concerne pas uniquement un système, elle concerne également des personnes.

Les prestataires d'aide sociale luttent pour éviter l'éclatement de leur famille et empêcher leur vie de s'écrouler, et perdent rapidement leur estime de soi dans un système qui favorise la dépendance. Nous ne pouvons pas justifier devant le million d'Ontariens qui dépendent de l'aide sociale, dont 41 pour 100 sont des enfants, le report de la réforme. Il faut également tenir compte de la réforme dans le contexte de nos obligations envers chacun de nous et envers l'avenir que nous partagerons.

Du point de vue politique, il n'y a probablement jamais de moment approprié pour entreprendre une réforme de l'aide sociale. Lorsque l'économie est bonne, il est possible de dire que des changements ne sont pas nécessaires et, en temps de crise, il est possible de dire que le système subit trop de pressions pour amener des changements. Le statu quo semble plus sûr, alors, pourquoi ne pas attendre la reprise? Pour des raisons impérieuses.

Si l'Ontario remet à plus tard l'entrée en vigueur de nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale, la province va continuer à perpétuer un système qui est de toute évidence inefficace. Il est inefficace pour les personnes qui reçoivent de l'aide. Il est inefficace pour les personnes qui offrent des programmes. Il est inefficace pour la société en général.

Si la province attend une reprise économique et un climat politique plus favorable avant de mettre en oeuvre les réformes, il est possible que nous perdions notre chance de transformer le système de manière qu'il serve de point de départ pour un avenir meilleur pour les bénéficiaires. Ces personnes devraient participer et contribuer à la reconstruction de l'économie de l'Ontario. Une des tâches du renouveau économique est de préparer la main-d'oeuvre pour l'économie du XXI^e siècle. Si on laisse le système comme il est, bon nombre de bénéficiaires seront laissés pour compte. Ils continueront d'être marginaux à cause de la pauvreté, de la discrimination et du manque de possibilités. L'Ontario ne peut se permettre cette perte.

Nous sommes convaincus qu'il n'y a pas meilleur moment d'agir que le moment présent.

Les divers gouvernements provinciaux qui se sont succédés ont parlé d'élaborer de nouvelles mesures législatives pour un nouveau système d'aide sociale. Cet engagement remonte à au moins 10 ans. Aucune nouvelle législation n'a été déposée parce que les problèmes qui accompagnent tout changement important, comme les bouleversements systémiques, l'effet sur les relations entre employés et les relations de travail, les graves difficultés de financement et de prestation, ont été davantage mis en évidence que les avantages qui résulteraient d'un changement.

Cependant, il arrive parfois que la responsabilité reliée à l'inaction dépasse le caractère pratique du statu quo. Ce temps est passé pour l'aide sociale.

Une nouvelle loi pour un nouveau système

Le présent rapport traite de nouvelles mesures législatives. Il énonce des recommandations pour les prochaines étapes du processus de transformation du système de l'aide sociale. Le rapport *Transitions* a fourni une ébauche pour de nouvelles mesures législatives et a demandé qu'un processus de consultation fasse partie de l'élaboration de ces mesures. Le prochain chapitre traitera de nos consultations. Notre tâche en tant que Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale auprès de la ministre a été de compléter le travail du Comité d'examen de l'aide sociale. Cependant, nous ne nous sommes pas contentés de donner suite au rapport *Transitions*. Nous avons développé certaines recommandations

législatives du Comité pour des fins de mise en oeuvre. Dans certains domaines, lorsque nous avons entendu de bonnes raisons indiquant pourquoi une autre solution conviendrait mieux aux réalités des années 90, nous avons proposé une solution de rechange. Néanmoins, l'esprit de *Transitions* se reflète clairement tout au long du rapport.

Les questions importantes dont il est question dans le présent rapport apparaissent ci-dessous. Elles ne sont pas placées par ordre d'importance, mais suivent tout simplement l'ordre du rapport.

Un système unifié

De nouvelles mesures législatives devraient remplacer la *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales* et créer un programme unifié pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale, dans une structure de prestation à palier unique.

Des principes et des critères pour le processus décisionnel

Les nouvelles mesures législatives devraient fournir une orientation quant au but fondamental et aux principes sous-jacents du système. Les droits auxquels les gens s'attendent devraient être énoncés explicitement dans chaque partie de la loi. Des critères particuliers concernant le processus décisionnel devraient figurer dans toute la loi afin d'assurer une plus grande uniformité et une plus grande justice et de limiter l'utilisation des pouvoirs discrétionnaires.

Deux catégories fondées sur les besoins

La complexité actuelle des critères d'admissibilité fondés sur le mérite devrait être abolie. Les nouvelles mesures législatives devraient reconnaître deux catégories d'admissibilité de base fondées sur les besoins : les personnes handicapées et toutes les autres personnes. Les personnes handicapées devraient recevoir un supplément en plus de l'allocation de base afin d'assumer les frais supplémentaires reliés à la vie avec un handicap.

Une nouvelle approche à l'entité bénéficiaire

L'entité bénéficiaire devrait établir le principe de traiter les personnes en tant que particuliers, ce qui ne s'est pas fait par le passé. Cependant, afin d'assurer que l'aide sociale demeure un programme s'adressant aux personnes *dans le besoin*, une exception importante à l'approche individuelle est faite lorsque la personne vit avec un conjoint qui a l'obligation légale de fournir un soutien. L'entité bénéficiaire proposée tente de faire moins de suppositions sur la vie et la situation des gens. Elle tient compte de tout revenu que ceux-ci reçoivent réellement de diverses sources. Elle permet également au système de prendre des mesures pour répondre aux besoins réels, même lorsque les conjoints sont obligés légalement de fournir un soutien, dans les cas où la situation est difficile.

Une nouvelle définition d'invalidité

Les mesures législatives devraient comprendre une nouvelle définition d'invalidité qui tient compte de facteurs sociaux ainsi que de la situation médicale des auteurs de demande. Le processus de détermination devrait faire appel à des experts-conseils en réadaptation et en questions professionnelles afin d'aider les médecins à prendre une décision concernant le handicap pour les fins de l'aide sociale.

L'examen des ressources financières

Il faut clarifier et réviser le mécanisme d'évaluation des biens et du revenu et d'examen des besoins, et l'intégrer aux mesures législatives.

La planification des possibilités

Dans les nouvelles mesures législatives, la planification des possibilités devrait être une composante essentielle d'un nouveau système d'aide sociale. La planification des possibilités permettra à un bon nombre de bénéficiaires d'obtenir un emploi, et elle favorisera une plus grande participation à la vie communautaire des bénéficiaires inaptes au travail. La planification des possibilités comporte le soutien des bénéficiaires qui désirent améliorer leur éducation, développer leurs aptitudes et trouver un emploi. Il est probable que le système sera submergé par les demandes de services et de mécanismes de soutien liées aux possibilités présentées par les bénéficiaires qui cherchent une façon de se sortir de l'aide sociale. Les bénéficiaires qui décident de ne pas participer ne devraient pas subir une diminution de leur prestation ou de leur allocation.

La planification des possibilités ne devrait pas se limiter à une personne en particulier du système, mais devrait être perçue comme un processus qui nécessite l'expertise et l'engagement de tout le personnel.

Le panier de biens et l'hébergement

Les nouvelles mesures législatives devraient comprendre un repère, le panier de biens et de services, sur lequel il est possible de se baser pour établir les tarifs de l'aide sociale. À l'heure actuelle, le gouvernement n'a pas de normes uniformes à partir desquelles il peut juger si les tarifs sont adéquats. Les gouvernements se donnent le droit d'établir les tarifs réels, mais ils devraient les établir en fonction d'un panier de biens qui indique ce dont les personnes ont besoin pour vivre, selon les normes sociales. Ces tarifs devraient être révisés chaque année. Le supplément à l'allocation pour personnes handicapées devrait également être fondé sur le calcul du panier de biens.

Il faudrait séparer l'hébergement du panier de biens. Les frais d'hébergement réels devraient être remboursés jusqu'à un maximum, en fonction de la taille de la famille. La moyenne pondérée de l'enquête sur la location de la Société canadienne d'hypothèques et de logement devrait être utilisée pour calculer ce maximum. Les frais de chauffage devraient être calculés séparément de l'hébergement et payés selon les coûts réels, jusqu'à un maximum.

Les besoins particuliers

Les besoins particuliers sont maintenant satisfaits dans le cadre de programmes facultatifs pour les agents de prestation municipaux (ils ont le choix de les offrir ou non) et assujettis aux restrictions budgétaires. Les nouvelles mesures législatives devraient préciser que les nécessités particulières, y compris les exigences médicales, sont obligatoirement fournies. Les services dentaires de base et d'urgence devraient également être obligatoires. Des prestations pour l'aide apportée aux personnes en cas d'urgence devraient être disponibles à titre discrétionnaire. L'examen des besoins pour l'accès aux allocations pour besoins spéciaux pour les personnes à faible revenu devrait être uniformisé et simplifié.

Le financement provincial

Les échelons supérieurs de gouvernement doivent être entièrement responsables du financement de l'aide sociale, comme les allocations, les prestations et l'administration, soulageant ainsi les municipalités de leur part de l'aide sociale.

L'autorité de la province et la mission au palier de la prestation

La province devrait assumer sa responsabilité relativement à l'ensemble de l'orientation du système et mettre en vigueur les normes légales de prestation en Ontario. Les nouvelles mesures législatives devraient éclaircir et renforcer l'autorité de la province quant à la supervision du système. Un énoncé de mission au palier de la prestation devrait être ajouté à la loi afin de fournir une orientation sur la façon dont le programme devrait être offert et le rôle des employés chargés de la prestation.

Les agents de prestation

La province devrait décider qui offrira l'aide sociale dans le cadre du nouveau système unifié : la province, les municipalités, un mélange des deux ou d'autres agents de prestation. Quelle que soit l'option choisie, il ne peut y avoir qu'un agent de prestation dans un endroit donné. La province doit établir des principes, des normes et des conditions à ce chapitre.

Le conseil des consommateurs et les droits des bénéficiaires

Les mesures législatives devraient exiger la création et le fonctionnement d'un conseil des consommateurs. Ce conseil devrait jouer un rôle consultatif important auprès du gouvernement sur tous les aspects de l'aide sociale.

Les droits des bénéficiaires, comme le droit de faire appel à un défenseur et le droit de recevoir par écrit un avis satisfaisant sur les changements importants apportés à leur allocation, devraient être énoncés explicitement et clairement dans les mesures législatives.

L'examen interne et l'accès au système d'appel

Le système d'appel devrait être modifié pour s'assurer que les droits des bénéficiaires sont protégés. Les mesures législatives devraient exiger que les bénéficiaires puissent se prévaloir d'un processus d'examen interne, au besoin. Les motifs d'appel devant la Commission de révision de l'aide sociale devraient être élargis.

Les collectivités des premières nations

La situation des collectivités des premières nations est unique. Pour les autochtones, la solution aux problèmes économiques et sociaux est de regagner le contrôle de leurs propres collectivités. Nous respectons et soutenons la position des premières nations quant à leur autonomie. Par conséquent, nous avons laissé aux premières nations le soin d'élaborer des recommandations pour l'aide sociale future dans les réserves. Un rapport séparé sur la réforme de l'aide sociale a été préparé par l'équipe de projet chargée d'étudier les collectivités des premières nations. De plus, nous avons indiqué, plus loin dans le présent rapport, nos commentaires sur l'aide sociale offerte à l'extérieur des réserves.

Historique et consultations

Ébauche de la réforme

Transitions

Le présent rapport est l'aboutissement d'un processus qui a commencé bien avant la création du Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale. Le mouvement pour un changement positif dans le système d'aide

sociale a débuté en 1986, lorsque le Comité d'examen de l'aide sociale, présidé par George Thomson, a été créé. Le Comité avait pour tâche de se pencher sur la façon de réviser et d'améliorer un système qui avait été créé une génération auparavant.

«Nos membres se sont intéressés à la réforme de l'aide sociale pour la simple raison que lorsqu'on vit des prestations familiales, les défauts du système touchent notre vie d'une façon importante.»

Darcy Elgin
association de citoyens,
comté de Northumberland

En 1988, le Comité d'examen de l'aide sociale a publié son rapport, intitulé *Transitions*. Il a constaté que le système avait un urgent besoin de réformes importantes. Le rapport, de plus de 600 pages, a analysé en détail les failles du système. Il a décrit un système qui contient des inégalités et qui manque d'uniformité et a constaté que les allocations et les prestations versées aux bénéficiaires étaient inadéquates et injustes. Il a critiqué le fait que nous n'encourageons pas suffisamment des

personnes qui pourraient autrement quitter le système. Le rapport a également constaté que le système manquait de mécanismes de responsabilité pour assurer son efficacité dans son ensemble. *Transitions* proposait une ébauche de réforme qui a marqué la réforme de l'aide sociale. Le Comité a reçu un grand soutien du public et a soulevé l'intérêt pour la réforme de l'aide sociale dans tout le pays.

Transitions prévoyait un système de sécurité du revenu national restructuré qui comprenait un programme d'assurance-invalidité, un programme de prestations au titre des enfants et un programme de supplément du revenu pour les travailleurs à faible revenu. La mise en oeuvre de ces programmes permettrait de réduire le système d'aide sociale parce que les enfants, les personnes handicapées et les personnes à faible revenu n'en auraient plus besoin.

Cependant, en attendant la réalisation de ce projet, le rapport *Transitions* a recommandé que le système d'aide sociale devienne un système plus juste, plus accessible et plus humain, orienté vers les possibilités pour les personnes dans le besoin. Le rapport a proposé des recommandations qui devaient permettre de réaliser son projet, et la mise en oeuvre de ces recommandations se fera par étape. Il y aura tout d'abord des réformes immédiates (étape 1), suivies de la rédaction et de la mise en application de la nouvelle loi (étapes 2 et 3), du supplément de revenu et de la suffisance des prestations (étape 4) et de la mise en oeuvre du nouveau système de sécurité du revenu (étape 5).

Relance

En 1989, le gouvernement de l'Ontario est allé de l'avant avec la mise en oeuvre de la première étape des réformes du Comité d'examen de l'aide sociale. Le Groupe consultatif a été créé en mai 1990 pour conseiller la ministre des Services sociaux et communautaires sur les nouvelles mesures législatives en s'inspirant des recommandations du rapport *Transitions*. À la demande du nouveau gouvernement, nous avons préparé un rapport provisoire en mars 1991 qui portait sur les réformes à court terme pouvant être mises en oeuvre rapidement sans exiger de changements législatifs. Le titre du rapport, *Relance*, a été choisi pour montrer le regain d'intérêt pour la réforme.

La plupart des mesures recommandées dans le rapport *Relance* sont fondées sur la première étape des réformes du Comité d'examen de l'aide sociale, qui n'a pas encore été mise en oeuvre. Parce que ces changements devaient être faits avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le rapport ne comprenait que les mesures qui pouvaient être réalisées par des modifications apportées aux règlements et aux directives. Cela limitait clairement la capacité du Groupe consultatif de s'occuper de questions plus importantes concernant le système qui nécessitent des changements législatifs. Cependant, le traitement prioritaire et rapide des réformes a permis d'éliminer certaines inégalités frappantes, de fournir une aide immédiate aux bénéficiaires ayant de très grands besoins et d'améliorer le soutien à l'emploi. De plus, il a permis de lancer des initiatives importantes pour se préparer à la prochaine étape des réformes, par l'entremise de projets pilotes (planification des possibilités) et de consultations (conseil des consommateurs).

Environ les deux tiers des recommandations de *Relance* ont été mises en oeuvre par le gouvernement. En 1991, le budget de l'Ontario prévoyait consacrer 215 millions de dollars à l'aide sociale pour une année complète, mais l'accroissement du nombre de cas en raison de la récession économique a fait augmenter l'estimation des coûts. De plus, la ministre a promis de prendre des mesures relativement aux autres questions soulevées dans le rapport après avoir examiné d'autres politiques. Bien que le Groupe consultatif eusse préféré que le rapport complet soit entièrement mis en oeuvre, il a été encouragé par la réaction favorable du gouvernement au rapport *Relance*, en ces temps de récession et de restrictions financières.

Le gouvernement a mis de l'avant certaines mesures qui ont permis de faciliter quelque peu la vie des bénéficiaires dans le besoin. Par exemple, les parents célibataires recevant l'aide sociale générale ont touché 63 \$ de plus par mois et bon nombre de pensionnaires ont touché environ 70 \$ de plus par mois. Des améliorations ont également été apportées afin de

permettre aux prestataires de l'aide sociale qui ont un certain revenu d'emploi de conserver une plus grande partie de ce qu'ils gagnent pour les encourager à rester sur le marché du travail. Depuis, d'autres changements ont été apportés aux règlements afin d'améliorer l'équité et l'uniformité du système.

Le gouvernement n'a pas résolu la plus grande question du partage des coûts de l'aide sociale entre la province et les municipalités, qui constitue un point en litige depuis plusieurs années. Par contre, il a tenté d'atténuer les pressions reliées aux dépenses engagées par les municipalités en leur donnant 25 millions de dollars en aide supplémentaire. De plus, un comité directeur provincial-municipal, présidé par le ministre des Affaires municipales, a été mis sur pied pour essayer de démêler les responsabilités de la province et des municipalités quant au financement.

Le gouvernement s'est engagé à consacrer 16 millions de dollars à l'amélioration et à la promotion du contrôle de l'aide sociale par les premières nations. Un certain nombre de recommandations figurant dans le rapport de l'équipe de projet chargée d'étudier les collectivités des premières nations, qui accompagnait le rapport *Relance*, ont déjà été mises en oeuvre.

La conception de plans de mise en oeuvre d'un conseil des consommateurs et des projets pilotes dans le domaine de la planification des possibilités, qui sont les deux pierres angulaires du nouveau système, a déjà commencé. Nous aurions aimé que ces changements, et d'autres changements, se fassent plus rapidement, mais, au moins, ils ont lieu. Le Groupe consultatif a des préoccupations concernant certaines mesures particulières qui ont été prises à la suite de la publication du rapport *Relance*. Ces préoccupations sont mentionnées au fur et à mesure qu'elles sont soulevées dans les chapitres qui suivent. L'annexe I donne d'autres détails sur la mise en oeuvre de certaines mesures décrites dans le rapport.

Nous sommes préoccupés par le danger que les réformes mises en oeuvre à la suite du rapport *Relance* soient interprétées comme l'ensemble des changements nécessaires à apporter au système. Cela n'est définitivement pas le cas. Comme nous l'avons indiqué, la plupart des mesures qui ont été prises font partie de l'étape initiale des réformes du rapport *Transitions*. Elles représentent les réformes qui conduiront à des changements plus importants apportés par de nouvelles mesures législatives qui remplaceront la *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales* par un système repensé et restructuré. Les améliorations apportées au système qui ont été réalisées depuis 1989 doivent maintenant être consolidées par la nouvelle loi.

Processus et participation

Le Comité d'examen de l'aide sociale a tenu des consultations publiques dans la province afin de demander l'opinion des personnes qui s'intéressent à l'avenir de l'aide sociale. Le Groupe consultatif n'a pas tenté de répéter le processus du Comité, qui était complet et approfondi, mais il a maintenu l'idée de participation et d'engagement lancée par le Comité. Deux caractéristiques qui ressortent des dernières consultations entreprises pour le présent rapport comprennent l'utilisation considérable de groupes de discussion pour entendre le point de vue

des consommateurs et du personnel, et l'importante analyse des politiques réalisée par plusieurs équipes de projets composées de personnes expérimentées provenant du gouvernement provincial et de l'extérieur (voir l'annexe 3).

Équipes de projet

Le Groupe consultatif a créé des équipes de projet qui donnent des conseils éclairés sur des questions importantes. La plupart des équipes ont passé la plus grande partie de 1991 à examiner les questions relatives à leur domaine particulier. Cinq équipes ont présenté leur rapport au Groupe consultatif afin de faciliter le processus décisionnel aux fins du présent rapport. Ces équipes ont étudié les questions suivantes : structure des prestations, prestations et financement des services, détermination de l'invalidité, services d'emploi et questions juridiques. Une autre équipe, chargée du projet sur les collectivités des premières nations, a présenté son rapport directement à la ministre. Une septième équipe a effectué une évaluation du Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE). Cette équipe a également publié un rapport en même temps que le rapport *Relance*, qui a été présenté à la ministre. De cette façon, les questions autochtones peuvent être étudiées par le gouvernement en même temps que le travail du Groupe consultatif.

Les autres équipes de projet comprenaient non seulement des employés de plusieurs ministères, mais également des représentants de personnes intéressées et engagées de l'extérieur du gouvernement, notamment des consommateurs, comme des parents seul soutien de famille, des personnes handicapées, des employés municipaux, et des représentants de groupes de défense, de syndicats, de cliniques d'aide juridique et d'organismes bénévoles. Les personnes faisant partie du gouvernement comprenaient des fonctionnaires des sections des politiques et des opérations du ministère des Services sociaux et communautaires, ainsi que des autres ministères. Environ 80 personnes ont participé aux équipes de projet, dont la moitié provenaient du gouvernement et l'autre de l'extérieur. Elles se sont penchées sur les enjeux et ont élaboré des politiques possibles.

Des consommateurs et des employés de l'aide sociale ont participé aux équipes de projet. Cependant, le Groupe consultatif voulait accroître leur participation parce qu'ils ont un grand intérêt dans l'élaboration d'un nouveau système.

Attention portée sur le consommateur

Trente-quatre séances de discussions ont eu lieu avec des consommateurs de la province. Environ 400 consommateurs qui reçoivent de l'aide sociale ou qui se sont présentés comme à faible revenu y ont participé. Plus de 20 organismes locaux de base populaire de l'Ontario ont aidé à organiser les séances des groupes de discussion. La «Ontario Coalition Against Poverty», le Comité de direction de l'aide sociale et le «Clinic Resource Office of the Ontario Legal Aid Plan» ont facilité le processus.

Les groupes de discussion étaient petits; en effet, seulement une douzaine de personnes y participaient, afin de permettre une discussion non officielle et franche. Les participants ont été assurés de la confidentialité des débats. Ils ont reçu une trousse les informant du but

général de la consultation, mais on les a encouragés à établir leur propre ordre du jour pour la discussion. Des dispositions ont été prises pour assurer la pleine participation des personnes avec divers handicaps. Six groupes de discussion comprenaient des personnes handicapées, et des entrevues individuelles ont été réalisées avec plusieurs bénéficiaires intéressés, mais qui étaient incapables d'assister à une séance de groupe. De ces 34 séances, six ont été réalisées dans une autre langue, notamment en chinois, en tamoul, en espagnol, en portugais, en vietnamien, en farsi et en somalien. En tenant des séances dans les collectivités de la province, il a été possible de tenir compte des préoccupations régionales.

Attention portée sur les travailleurs de première ligne

Les travailleurs de première ligne constituent l'autre groupe de personnes qui ont une expérience de première main quant au fonctionnement du système. L'équipe de projet sur la prestation et le financement des services a organisé un groupe de travail de direction, comprenant des employés du MSSC, un représentant du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario, un représentant du Syndicat canadien de la fonction publique et un conseiller municipal, chargé de diriger les groupes de discussion des employés. L'Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario a aidé à organiser la participation des municipalités et la Direction de la coordination des opérations du MSSC a aidé à organiser la participation des bureaux provinciaux.

Cinq réunions d'une journée chacune ont eu lieu à Thunder Bay, London, Kingston, Sudbury et Toronto, et un total de 78 personnes y ont participé. Vingt-neuf bureaux de district, de secteur et locaux du MSSC et 30 administrations municipales étaient représentés à ces réunions. Des représentants de chaque syndicat ont assisté à toutes les réunions. Des efforts ont été faits pour s'assurer que diverses positions et perspectives du personnel soient représentées. Les participants ont reçu une trousse d'information au préalable, mais ils ont été invités à établir leurs propres priorités pour la journée de discussion.

Assemblées de consultations publiques

Le Groupe consultatif a tenu cinq assemblées de consultations publiques en octobre 1991. Avant ces assemblées, qui ont eu lieu à Toronto (2), Ottawa, North Bay et London, le Groupe a publié un court document de discussion intitulé *Invitation à participer* dans les deux langues officielles. Les groupes communautaires nous ont aidés à préparer le document en chinois, en italien et en portugais, les langues les plus parlées en Ontario après l'anglais et le français. Le document a souligné les questions dominantes découlant des quelque 240 mesures identifiées par la Section de l'élaboration des mesures législatives du MSSC, qui a fourni un soutien administratif au Groupe consultatif. Parmi les organismes qui ont répondu à notre invitation, mentionnons des groupes de consommateurs, des travailleurs de première ligne, des municipalités, des groupes de défense, des cliniques d'aide juridique, des organismes religieux, des syndicats, des conseils de planification sociale et des groupes d'affaires.

Groupe consultatif

Depuis le mois de mai 1990, le Groupe consultatif a tenu 23 réunions sur une période de 58 jours. Le Groupe consultatif lui-même représente plusieurs groupes de la communauté ontarienne. Il vise à obtenir un accord général plutôt qu'à procéder à un vote sur les diverses questions pour que le rapport final puisse avoir le soutien de tout le Groupe.

Le Groupe comprend un ancien bénéficiaire de l'aide sociale qui travaille maintenant à la défense des consommateurs, un administrateur des services sociaux municipaux, un ancien membre d'organismes pour les personnes handicapées qui travaille maintenant avec l'Office des affaires des personnes handicapées de l'Ontario, un ministre de l'Église unie et défenseur des pauvres, un chef du grand Conseil des premières nations, un professeur en sciences sociales, un représentant du mouvement syndical, un représentant du monde des affaires, un avocat qui participe activement aux activités reliées à la pauvreté et à l'équité, un travailleur communautaire s'occupant de questions relatives aux immigrants, aux minorités et aux femmes, un juge de paix et ancien membre du Comité d'examen de l'aide sociale, et un directeur des prestations et des relations communautaires de Centraide.

Les participants aux consultations, les équipes de projet et les groupes de discussion ont fourni au Groupe consultatif une aide inestimable en lui donnant des renseignements, des points de vue et des analyses pour le guider dans son processus décisionnel. Un certain nombre de rapports ont été rédigés à la suite de ce processus, comme les documents de travail et les conclusions des équipes de projet, les résultats des discussions des groupes de discussion composés de consommateurs et d'employés, et les audiences de consultation. L'annexe 5 dresse la liste de tous ces rapports. Les annexes 2, 3 et 4 dressent la liste des organismes qui ont participé à ces travaux et, lorsque cela est indiqué, les noms des personnes qui y ont contribué.

Les personnes qui nous ont fait part de leur point de vue ne sont pas parvenues à un consensus sur toutes les principales questions, mais nous ne nous y attendions pas non plus. Par contre, nous avons reçu plusieurs suggestions constructives. On nous a répété avec insistance que le système d'aide sociale a toujours besoin de réformes. Nous avons entendu plusieurs préoccupations sur l'efficacité ou l'inefficacité du système, de la part de consommateurs qui se sentent victimisés et qui en ont contre le système, de travailleurs qui se sentent sous-évalués et très stressés, de conseillers municipaux qui s'inquiètent de la façon dont ils vont payer leur part des coûts et de groupes religieux et autres à propos d'un système financé par les deniers publics qui fait de la pauvreté une institution. Nous avons entendu l'opinion des personnes qui vivent dans le Nord à propos des problèmes créés par un système de prestations fragmenté, et de représentants d'immigrants et de minorités à propos des problèmes d'accès au système. Nous avons entendu les préoccupations des personnes handicapées qui nous ont parlé de leur lutte pour obtenir que le système réponde à leurs besoins.

Personne n'a laissé entendre que le système ne devrait pas être modifié.

L'aide sociale, la pauvreté et la nouvelle mathématique de l'aide sociale

«L'aide sociale pourrait devenir un programme de dernier recours si on disposait d'un éventail de programmes supplémentaires, adéquats, complets et accessibles, comme des programmes d'emploi, de soutien du revenu, de soutien et de services sociaux dotés des ressources nécessaires. Cependant, jusqu'à ce que cela se produise, l'aide sociale continuera d'être un programme essentiel pour les personnes pauvres et dans le besoin de la province.»

Conseil du développement
social de l'Ontario

Introduction

Les travaux du Groupe consultatif sont axés sur de nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale. Par conséquent, notre mandat ne nous permet pas d'aborder la pauvreté ou de refondre le système de sécurité du revenu du Canada. Notre tâche est de fournir des conseils dans le but de jeter les bases d'un nouveau système d'aide sociale dans le cadre actuel des dispositions législatives et de celles liées aux programmes.

Tout comme le Comité d'examen de l'aide sociale (CEAS), le Groupe consultatif aimerait pouvoir explorer d'autres solutions de rechange à l'aide sociale. Le rapport *Transitions* a fait des propositions qui pourraient transformer la façon dont le Canada fournit de l'aide aux enfants, aux personnes handicapées et aux travailleurs à faible revenu à l'extérieur du cadre du système d'aide sociale. Si seulement une partie des mesures à long terme proposées par le rapport *Transitions* était mise en œuvre, il serait possible de créer un système d'aide sociale très différent. Un système fédéral-provincial bien pensé de prestations au titre des enfants, comme celui proposé par le Comité d'examen de l'aide sociale, pourrait entraîner une diminution de 41 p. 100 du nombre de bénéficiaires de

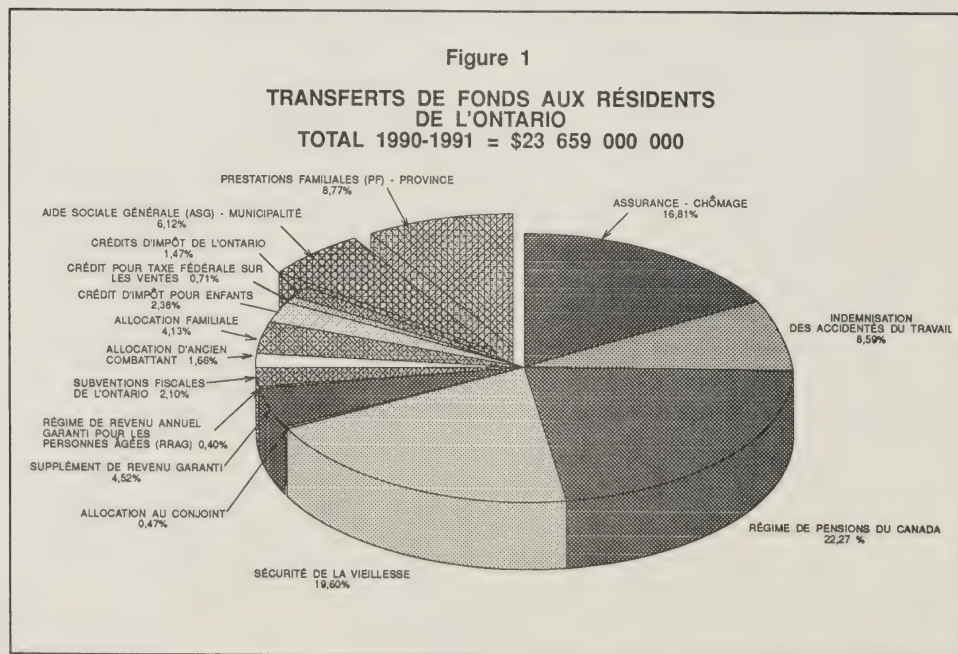
l'aide sociale et offrirait une approche différente et novatrice à la sécurité du revenu pour toutes les familles avec des enfants. Les propositions fédérales annoncées récemment sont loin d'atteindre ce but.

Nous n'avons pas abandonné la poursuite d'une solution plus vaste qui aborde les programmes au-delà de l'aide sociale. En fait, nous soutenons fortement le but visé par le rapport *Transitions* et son engagement à une nouvelle orientation et une nouvelle stratégie pour combattre la pauvreté au Canada. Nous espérons que les discussions sur un nouvel accord constitutionnel au Canada pourront éventuellement apporter un changement dans le partage des pouvoirs et une nouvelle configuration des programmes sociaux qui pourrait refléter une partie des buts visés par le rapport *Transitions*. Cependant, nous ne pouvons pas espérer que cela se produise.

Tout comme le CEAS, nous ne voulons pas laisser passer l'occasion de refondre le système d'aide sociale de l'Ontario et attendre que le pays élabore un nouveau système de sécurité sociale. L'Ontario doit aller de l'avant maintenant avec sa refonte globale des mesures législatives en matière d'aide sociale.

L'aide sociale et l'économie

L'aide sociale représente une part relativement petite du système de sécurité du revenu du Canada. Cela est vrai même maintenant, au moment où le chômage a fait augmenter considérablement le nombre de cas d'aide sociale. La figure 1 indique la répartition des paiements de transfert versés aux résidents de l'Ontario en 1990-1991. L'aide sociale (ASG et PF) représente environ 15 p. 100 du total, comparativement à 17 p. 100 pour les prestations d'assurance-chômage. Les paiements de sécurité de la vieillesse s'élèvent à plus de 19 p. 100 et les transferts du Régime de pensions du Canada représentent 22 p. 100 du total. Cependant, contrairement à ces autres programmes de transfert, l'aide sociale est souvent perçue par



l'opinion publique comme la charge la plus lourde des contribuables, même si les autres programmes coûtent beaucoup plus.

L'aide sociale soutient principalement les personnes qui sont sans travail, qui sont malades ou handicapées, ou qui s'occupent d'enfants. Le coût relié à ce soutien est plus impopulaire auprès des contribuables que le coût relié au fonctionnement des écoles et des hôpitaux, au pavage des routes ou à la construction de complexes sportifs. Il se peut que cette attitude provienne du fait que nous nous attendons tous de profiter de ces établissements et ces services, mais que seuls les pauvres ont recours à l'aide sociale. Cependant, elle ne réussit pas à tenir compte de l'importance de soutenir les personnes qui connaissent des problèmes financiers en attendant qu'elles puissent à nouveau contribuer au marché du travail, ni de la nécessité d'assurer le bien-être des enfants, qui représentent l'avenir de la société.

Le plein emploi

Nous vivons dans une société dans laquelle la plupart des personnes subviennent à leurs propres besoins en travaillant. Dans un sens, le programme d'aide sociale le plus important est le plein emploi parce qu'il permet à la plupart des personnes de travailler et de gagner leur vie. En 1945, à la fin de la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement du Canada a publié un livre blanc sur l'emploi qui l'engageait à poursuivre une politique de plein emploi. Cet engagement a été réitéré en 1971, lorsque les modifications apportées à la *Loi sur l'assurance-chômage* ont été mises en oeuvre. Le Canada n'était pas le seul à agir ainsi; des engagements similaires ont été pris par les gouvernements d'autres pays industrialisés.

L'engagement envers le plein emploi reflète une certaine vue du rôle du gouvernement dans l'économie et dans la société en général. Cette opinion est devenue populaire durant la crise économique des années 30. À l'époque, les épreuves que bon nombre de Canadiens traversaient les ont poussés à demander que des mesures soient prises pour diminuer l'insécurité économique dans laquelle ils vivaient. Des programmes sociaux ont donc été créés qui, pris ensemble, ont formé l'État-providence. Avec ces programmes, tous les Canadiens sont devenus responsables du bien-être des autres, de personnes qu'ils n'avaient jamais rencontrées, avec la perception que lorsque ce serait leur tour, les programmes seraient là pour eux également. Les programmes sociaux ont créé une certaine citoyenneté sociale.

Durant des périodes difficiles, un nombre élevé de personnes doivent dépendre de programmes soutenus par la citoyenneté sociale. La crise économique du début des années 90 est considérée comme la pire que l'Ontario ait connue depuis la crise des années 30. Le nombre d'Ontariens qui reçoivent l'aide sociale générale a augmenté de 50 p. 100, passant à 287 100 personnes, entre 1990 et 1991. Le nombre de personnes recevant des prestations familiales a augmenté de 20 p. 100, portant le nombre de cas à 271 300.

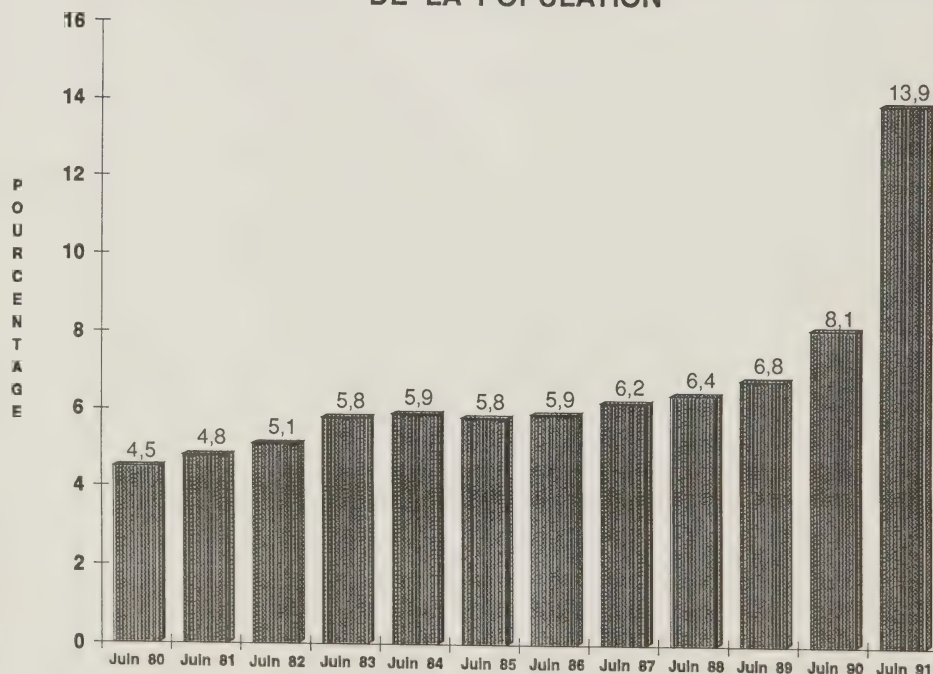
Bon nombre de personnes pensent que cette dépense draine l'économie, même lorsqu'elles savent qu'elle est nécessaire. Cependant, il existe des avantages économiques. Comme un plus grand montant d'argent est versé en prestations, comme l'aide sociale, les bénéficiaires dépensent l'argent qu'ils reçoivent. Ils doivent accroître ce qu'ils reçoivent afin de payer toutes leurs dépenses, comme le loyer, la nourriture, les vêtements des enfants, et

ainsi de suite. Les entreprises doivent produire les biens que ces personnes achètent. Si les entreprises prennent de l'expansion, un plus grand nombre de travailleurs sont engagés et ces travailleurs paient des impôts qui remplissent les caisses de l'aide sociale. Les prestations sociales et les impôts aident à égaliser les cycles de croissance et de ralentissement qui caractérisent une économie de marché.

Cette approche à la gestion de l'économie a dominé les pensées durant la période qui a suivi la guerre. Selon cette approche, l'aide sociale était un service de dernier recours pour les travailleurs qui ne pouvaient trouver d'emploi et qui ne recevaient plus d'assurance-chômage. Au cours des années 70, les choses ont changé. À la suite de changements apportés à la structure économique nationale et internationale, il semblait inutile d'injecter plus de fonds dans l'économie. Les programmes sociaux des années 60 ont commencé à verser de plus en plus de prestations, mais les gouvernements n'ont pas recueilli assez de revenus pour payer ces prestations. Les déficits ont commencé à augmenter tandis que les gouvernements ont laissé de côté leur engagement envers le plein emploi. Il a été remplacé par l'engagement de réduire l'inflation pour empêcher une augmentation trop rapide des prix.

Figure 2

BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE EN ONTARIO ÂGÉS DE MOINS DE 60 ANS EXPRIMÉ EN POURCENTAGE DE LA POPULATION



Il est devenu courant de croire qu'il est impossible d'atteindre le plein emploi et d'avoir un faible taux d'inflation en même temps. Après les élections de 1984, le nouveau gouvernement fédéral a indiqué que son but principal était de réduire le déficit et d'avoir un faible taux d'inflation. L'investissement nécessaire dans les personnes et les établissements publics pour une activité productive s'est retrouvé au dernier rang. Dans ce contexte, les dépenses en matière d'aide sociale ont été perçues comme étant le problème et non une partie de la solution.

En 1992, le taux de chômage est élevé dans la plupart des régions du pays. Il n'est donc pas surprenant que le nombre de personnes qui reçoivent de l'aide sociale ait augmenté progressivement. L'augmentation du coût de l'aide sociale n'est pas la cause des difficultés économiques ou financières que nous connaissons, elle est plutôt le résultat d'autres politiques économiques et financières.

L'effet sur l'aide sociale

Les demandes auxquelles doit répondre le système d'aide sociale agissent comme un baromètre du bien-être économique de la province. Le nombre de personnes qui ont besoin de l'aide sociale reflète la période économique difficile que vit actuellement l'Ontario, qui essaie de se sortir lentement d'une forte récession et qui lutte pour s'adapter aux changements économiques structurels. En Ontario, plus d'un demi-million de personnes sont officiellement sans travail, et beaucoup ont cessé de chercher un emploi et ne font donc plus partie des statistiques sur le chômage. Dans la province, le chômage a augmenté d'environ 68 pour 100 entre janvier 1990 et septembre 1991. Le chômage a eu un effet désastreux sur les personnes. Il a eu un effet important sur le système d'aide sociale.

Dans notre rapport provisoire, *Relance*, nous avons parlé de la taille et de la composition de la clientèle de l'aide sociale. Les changements qui sont survenus au cours d'une année sont marqués. La figure 2 indique le pourcentage de la population de l'Ontario de moins de 60 ans qui bénéficiait de l'aide sociale en juin 1991, comparativement à l'année précédente. Le nombre de prestataires de l'aide sociale a augmenté, passant de 8 p. 100 en 1990 à près de 14 p. 100 en 1991, et cette augmentation est le résultat d'un seul facteur, le chômage.

Les chômeurs

La figure 3 explique les raisons pour lesquelles les personnes touchent des prestations d'aide sociale. En janvier 1992, les chômeurs représentaient 36 p. 100 des cas d'aide sociale (ce pourcentage ne comprend pas les bénéficiaires comme les enfants), comparativement au mois de décembre 1990, où ils représentaient environ 25 p. 100 des cas. En 1987, lorsque le Comité d'examen de l'aide sociale a examiné ces statistiques, les chômeurs ne représentaient que 20 p. 100 des cas.

Un nombre de plus en plus élevé de chômeurs recevant de l'aide sont des personnes qui ne reçoivent plus de prestations d'assurance-chômage. En octobre 1991, près de 38 000 personnes avaient épuisé leurs prestations d'assurance-chômage, ce qui représente une augmentation de 164 p. 100 comparativement à l'année précédente. Contrairement à ce qui

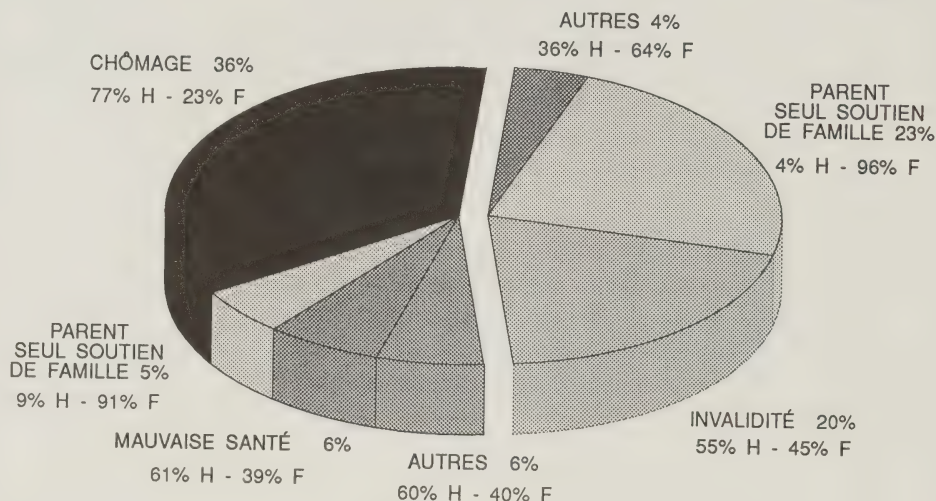
Figure 3

RAISONS POUR LESQUELLES ON BÉNÉFICIE DE L'AIDE SOCIALE JANVIER 1992

Nombre total des ménages recevant de l'ASG et des PF : 582 394

ASG

PF



Remarque : La rubrique « invalidité » comprend les personnes qui participent à un programme d'encouragement au travail.

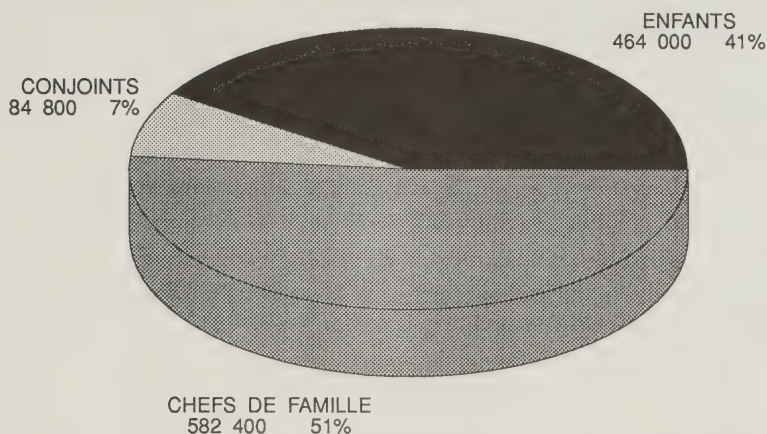
s'est produit au cours de la récession de 1982-1983, la plupart des licenciements qui ont eu lieu durant la présente récession sont permanents. Les entreprises ont réduit leurs opérations et les usines ont fermé. Le chômage de longue durée, qui désigne notamment les personnes qui ont été sans emploi durant une période de plus de six mois, a augmenté considérablement. Les travailleurs ayant un faible niveau de scolarité ont été les plus durement touchés par le chômage; les personnes qui n'ont pas terminé leurs études secondaires représentaient moins de 30 p. 100 du marché du travail, et plus de 40 p. 100 de ces personnes étaient sans emploi.

Il faut créer de nouveaux emplois pour diminuer le taux de chômage et réduire le nombre de personnes aptes à l'emploi qui reçoivent des prestations d'aide sociale. Une croissance de l'économie devrait permettre aux personnes qui sont prêtes à occuper un emploi de se sortir du système et d'avoir un nouvel emploi. Certains bénéficiaires, dont la scolarité limitée ou les compétences ne correspondent pas aux compétences recherchées pour les emplois de l'économie restructurée de l'Ontario, auront de la difficulté à trouver du travail. Bon nombre de ces personnes ont comme antécédents des emplois qui étaient supposés être des emplois bien rémunérés et stables dans le domaine manufacturier. Cependant, les changements

Figure 4

BÉNÉFICIAIRES DE L'AIDE SOCIALE SELON LA STRUCTURE FAMILIALE

JANVIER 1992



économiques ont modifié considérablement leurs perspectives d'emploi et certains devront améliorer leur éducation et suivre une formation pour être concurrentiels dans le marché du travail des années 90.

L'économie doit créer des possibilités d'emploi pour les personnes dans le besoin qui peuvent quitter l'aide sociale. Si aucun emploi n'est disponible, le système aura créé des attentes pour lesquelles il n'existe aucune possibilité correspondante. Si certains emplois sont disponibles mais que les obstacles à l'emploi pour les bénéficiaires de l'aide sociale sont tels qu'on leur refuse la possibilité d'être engagés, le système aura créé des attentes pour lesquelles il n'existe aucune possibilité correspondante. Les obstacles à l'emploi comprennent la discrimination systémique, le manque de formation adéquate et l'insuffisance de garderies peu coûteuses.

Familles avec enfants et personnes handicapées

La figure 3 montre également les autres groupes qui forment les cas d'aide sociale. Les personnes qui sont malades ou handicapées constituent 26 p. 100 des cas et les parents seul sont de famille, 28 p. 100. Les catégories visées par le terme «Autres», dans le graphique circulaire, comprennent les paiements versés aux parents adoptifs et aux parents d'enfants handicapés et l'aide accordée aux personnes âgées qui ne sont pas admissibles à la sécurité de la vieillesse.

Le nombre d'enfants qui dépendent de l'aide sociale est plus élevé qu'auparavant (figure 4). En décembre 1990, 338 200 enfants vivaient dans des familles qui bénéficiaient de l'aide sociale, ce qui représente une augmentation importante comparativement à septembre 1987, alors qu'un total de 205 000 cas avaient été signalés dans le rapport *Transitions*. En octobre 1991, il y avait 426 500 enfants bénéficiant de l'aide sociale, soit plus du double du nombre signalé quatre ans auparavant. En Ontario, un enfant sur six vit dans une famille recevant des prestations d'aide sociale. Environ les trois quarts de ces enfants viennent de familles monoparentales, dont la très grande majorité des chefs sont des femmes. La pauvreté chez les enfants de la province est également à la hausse. En 1990, elle a augmenté de 34 p. 100, pour passer de 11,4 p. 100 à 15,3 p. 100, selon Statistique Canada.

Changements sociaux et nouvelles politiques

L'économie est actuellement le principal facteur déterminant la composition de l'aide sociale. Cependant, certains changements sociaux et les modifications aux politiques gouvernementales ont déterminé, et déterminent encore, qui reçoit de l'aide sociale. Il y a eu une augmentation régulière, mais pas aussi prononcée, du nombre de personnes dépendant de l'aide sociale au cours de la dernière moitié des années 80, lorsque la croissance économique était relativement forte. Des facteurs sociaux, comme l'augmentation de l'éclatement des familles ou le pourcentage de la population handicapée, touchent le nombre de parents seul soutien de famille ou le nombre de personnes handicapées qui peuvent avoir besoin de l'aide sociale. Cependant, les politiques et les programmes gouvernementaux ont un effet plus important sur le nombre de cas que les tendances sociales ou démographiques.

Un exemple de ce fait est la politique du gouvernement provincial qui a conduit à la fermeture d'un bon nombre d'établissements dans la province au cours des dernières années. L'objectif de la désinstitutionnalisation est conforme aux principes de vie communautaire que favorisent plusieurs groupes de défense et groupes d'entraide composés de personnes handicapées qui veulent devenir membres à part entière de la société. Cependant, la mise en oeuvre de cette politique signifie qu'un bon nombre d'anciens pensionnaires disposent maintenant de moins de ressources ou de mécanismes de soutien communautaire autres que l'aide sociale.

Lorsque les restrictions touchent des programmes de soutien comme l'aide aux étudiants ou les garderies subventionnées, moins de personnes sont en mesure de quitter l'aide sociale parce qu'elles n'ont pas les moyens d'améliorer leur éducation ou qu'elles ne peuvent pas accepter un travail s'il n'y a pas de garderie. Les améliorations apportées à d'autres programmes ont également certains effets. Par exemple, les efforts du gouvernement provincial pour s'assurer que les mères seul soutien de famille obtiennent la pension alimentaire à laquelle elles ont droit au titre de leurs enfants devraient diminuer leur dépendance envers le système.

Nous avons parlé de l'augmentation du nombre de personnes qui ont épuisé leurs prestations d'assurance-chômage. Les restrictions imposées sur ce programme du gouvernement fédéral au cours des dernières années ont forcé un bon nombre de personnes à se tourner vers l'aide sociale pour obtenir un soutien. Les revendicateurs du statut de réfugié

qui ne peuvent obtenir un permis de travail du gouvernement fédéral et qui attendent des mois, voire des années, avant d'obtenir une audience devant les autorités de l'immigration n'ont pas d'autre choix que de demander l'aide sociale. Les changements apportés par le gouvernement fédéral au seuil d'imposition et aux prestations ont appauvri davantage un bon nombre de familles à faible revenu. Si elles n'ont pas d'économie, elles n'ont aucune ressource pour les soutenir lors de périodes difficiles et il est fort probable qu'elles feront alors appel à l'aide sociale.

Certains changements dans le système d'aide sociale en soi ont eu un effet sur le nombre de cas. Un changement aux règles d'admissibilité a fait que certaines personnes ayant un plein emploi peuvent recevoir une aide sociale du système. Nous discutons de la question du supplément du revenu pour les travailleurs à faible revenu dans la partie sur la nouvelle mathématique de l'aide sociale.

Le salaire minimum

Le but du salaire minimum est de fournir le salaire de base nécessaire à la survie d'une personne. Le marché du travail ne fait pas de distinction entre les travailleurs qui n'ont pas de personnes à charge et ceux qui ont une ou plusieurs personnes à charge. Cela donne lieu aux deux questions suivantes : Est-ce que le salaire minimum est suffisant pour subvenir aux besoins d'une personne? Existe-t-il une façon de veiller à ce que les travailleurs qui ont une ou plusieurs personnes à charge puissent subvenir aux besoins d'une famille?

Au cours des 15 dernières années, le salaire minimum a perdu du terrain comparativement au seuil de la pauvreté ou au seuil de faible revenu. En 1977, le salaire minimum était plus élevé que les prestations sociales maximales versées à une famille de quatre personnes; aujourd'hui, il est légèrement supérieur à l'aide sociale que reçoit une personne célibataire.

Les prestations au titre des enfants

Les prestations familiales ont été introduites au départ pour servir de pont entre le salaire gagné et le revenu dont a besoin un travailleur pour subvenir aux besoins de ses enfants. La valeur des prestations familiales ainsi que des autres prestations au titre des enfants (les crédits d'impôt remboursables et non remboursables) s'est dégradée au cours des dernières années pour toutes les catégories de revenu, sauf pour les catégories inférieures. Le gouvernement fédéral propose maintenant d'éliminer les allocations familiales en tant que partie intégrante des prestations au titre des enfants versées aux familles à faible revenu. Une nouvelle prestation fiscale pour enfants sera créée en groupant ces trois prestations ensemble dans un seul versement mensuel. Pour les familles recevant de l'aide sociale qui n'ont pas de revenus, il semble qu'il n'y aura aucun changement dans leurs prestations au titre des enfants.

En outre, les familles ont été durement touchées par les bouleversements économiques, qui ont diminué le nombre d'emplois de niveau intermédiaire. Le marché du travail commence à ressembler davantage à un sablier qu'au triangle traditionnel parce que la croissance des emplois s'est effectuée soit du côté des emplois rémunérateurs, soit du côté des emplois peu rémunérés. Les emplois de niveau intermédiaire qui permettent de subvenir aux

besoins d'une famille sont en train de disparaître. Un des facteurs qui a contribué à garder bon nombre de familles au-dessus du seuil de la pauvreté est l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail. La plupart des familles ont besoin de deux revenus pour survivre.

Les perspectives financières

Beaucoup de choses ont été dites et écrites au cours de la dernière année à propos de l'augmentation des coûts de l'aide sociale. Nous sommes d'accord que les coûts sont une préoccupation importante. La province a prévu que les coûts de l'aide sociale dépasseraient 6 milliards de dollars en 1992-1993, en plus de l'augmentation de 48 p. 100 en 1991-1992. La principale raison est qu'on s'attend à ce que le chômage reste élevé et que de plus en plus de personnes épuisent leurs prestations d'assurance-chômage et se tournent vers l'aide sociale générale.

Une des principales causes des sombres perspectives financières pour le gouvernement provincial est la décision du gouvernement fédéral de limiter sa contribution à l'aide sociale en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Cette mesure a entraîné un transfert important du déficit fédéral à l'Ontario.

Les politiques du gouvernement fédéral

En 1990, Ottawa a annoncé l'imposition d'un plafond de 5 p. 100 pour l'augmentation des dépenses au titre du Régime d'assistance publique du Canada, qui est un programme fédéral-provincial à frais partagés d'aide sociale, de garde d'enfants et de bien-être à l'enfance. Le plafond a été imposé à trois provinces, l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, et devait être en place pour une période de deux ans. En 1991, le budget fédéral prévoyait prolonger ce plafond pour une autre période de trois ans, soit jusqu'en 1995.

Le retrait du gouvernement fédéral de la participation équitable du Régime d'assistance publique s'est produite à un mauvais moment pour l'Ontario, parce que la récession et la restructuration économiques ont fait augmenter de façon considérable le nombre de personnes qui ont besoin de l'aide sociale. En raison de cette mesure, le gouvernement fédéral diminue sa part du financement en vertu du Régime d'assistance publique en 1992-1993, le faisant passer de 50 p. 100, tel que prévu dans l'entente, à environ 28 p. 100. Ce plafond a entraîné une augmentation des frais assumés par l'Ontario de l'ordre de 1,6 milliard de dollars pour 1991-1992 seulement.

À cause de ce plafond et des restrictions imposées sur les coûts partagés pour la santé et l'éducation postsecondaire, la province prévoit une diminution des paiements du fédéral de l'ordre de 4,5 milliards de dollars en 1992-1993.

Les politiques fédérales touchant d'autres domaines ont également eu un effet. Afin de diminuer son déficit, le gouvernement fédéral a ciblé les dépenses sociales. Il a commencé à sabrer dans les dépenses budgétaires en matière sociale en réduisant l'indexation des prestations familiales et du crédit d'impôt pour enfants.

Les politiques en matière d'assurance-chômage ont été modifiées pour restreindre davantage le programme, ce qui fait qu'un plus grand nombre de chômeurs sont transférés à l'aide sociale.

La poursuite d'un dollar fort et les politiques sur les taux d'intérêt élevés ont eu pour effet de contrer l'inflation, mais ces politiques ont limité dangereusement la capacité de l'économie de réagir à la récession et à l'effet de l'Accord de libre-échange. Comme un plus grand nombre de compagnies ont fait faillite ou ont mis à pied un nombre important d'employés, le chômage et les coûts de l'aide sociale ont augmenté.

Les municipalités

Les administrations municipales partagent également les coûts de l'aide sociale. Elles vivent actuellement une situation particulièrement difficile parce que la province a limité l'augmentation de ses paiements de transfert à 1 p. 100 en 1992-1993. Par contre, elles sont de plus en plus obligées de remplir leur obligation légale de financer 20 p. 100 de l'aide sociale générale. Pour rendre les choses encore plus difficiles, les administrations municipales ne peuvent pas, selon la loi, avoir de déficit d'exploitation.

Les administrations municipales en sont venues à sabrer dans les dépenses des autres programmes et services importants afin de pouvoir s'acquitter de leur responsabilité légale de venir en aide aux personnes admissibles à recevoir de l'aide. En 1991, les cas d'aide sociale ont augmenté de plus de 100 p. 100 dans certaines municipalités. L'augmentation moyenne était de l'ordre de 70 p. 100. Bon nombre d'administrations municipales ont imposé des coupures dans le financement de programmes comme l'aide supplémentaire, l'aide spéciale, la garde d'enfants subventionnée, les programmes d'emploi et les subventions aux organismes communautaires.

La pauvreté et la nouvelle mathématique de l'aide sociale

Le débat sur la pauvreté

La situation économique et les contraintes financières ont changé le climat de réforme de l'aide sociale. Comme l'impôt augmente et que les autres programmes sont soumis à des restrictions pour payer les frais de l'aide sociale, le système est devenu encore moins populaire qu'avant. L'aide sociale est devenue le centre de débats publics sur la pauvreté, le marché du travail et les politiques sociales. Dans un sens, il y a toujours eu des discussions sur le genre de système de soutien du revenu que le pays devrait avoir pour aider les personnes qui sont incapables de subvenir à leurs besoins pendant certaines périodes à cause de circonstances indépendantes de leur volonté. Malheureusement, le débat actuel s'est concentré en grande partie sur la façon de limiter les dépenses en matière d'aide sociale, attaquant ainsi les résultats des problèmes économiques de l'Ontario plutôt que leurs causes.

Nous croyons que la façon dont la société traite ses membres les plus vulnérables est une indication importante de sa nature. À bien des égards, l'Ontario possède un système d'aide sociale tolérant et humain. Notre société ne permet pas aux personnes de mourir parce qu'elles

Tableau 1
Taux de l'aide sociale
Janvier 1992

Bénéficiaires*	Abri - maximum mensuel	Besoins essentiels mensuels	Total mensuel	Total annuel
1 adulte (ASG)	400 \$	246 \$	646 \$	7 752 \$
1 adulte (handicapé - pensionnaire) (PF)	s/o	701 \$	701 \$	8 412 \$
1 adulte (handicapé) (PF)	400 \$	511 \$	911 \$	10 932 \$
1 adulte, 1 enfant (moins de 12 ans)	625 \$	563 \$	1 188 \$	14 256 \$
1 adulte, 2 enfants (moins de 12 ans)	680 \$	671 \$	1 351 \$	16 212 \$
1 adulte, 2 enfants (1 moins de 12 ans, 1 plus de 12 ans)	680 \$	722 \$	1 603 \$	19 236 \$
1 adulte, 2 enfants (1 moins de 12 ans, 1 plus de 12 ans) (ASG)	750 \$	671 \$	1 411 \$	16 932 \$

* Locataires et propriétaires, sauf indication contraire.

ne peuvent pas se permettre des soins de santé. Notre société partage la responsabilité d'assurer que toutes les personnes âgées perçoivent un certain revenu de base à leur retraite. Pourtant, même si la société tolère de plus en plus la pauvreté, elle tolère de moins en moins les personnes pauvres. Il est trop facile de rester insensible devant la réalité des statistiques, qui nous disent notamment qu'un enfant sur six vit dans la pauvreté, et de changer notre malaise devant les sans-abri en une peur de la criminalité et du déclin de la sûreté de nos villes.

Nous ne prétendons pas résoudre le problème de la pauvreté. Notre mandat est de recommander des façons de modifier le système d'aide sociale pour qu'il puisse être au service des bénéficiaires et des objectifs de la société. Par ailleurs, nous pouvons essayer de faire en sorte que le système ne contribue pas à augmenter le problème de la pauvreté en recommandant que l'aide sociale fournisse un niveau de vie suffisant aux personnes dans le besoin. Par contre, nous savons qu'il y a des gens qui pensent différemment et qui croient que la façon d'améliorer le système est de faire en sorte qu'il soit plus difficile de vivre uniquement de l'aide sociale et de rendre le système plus punitif.

Tableau 2

**Moyenne du montant du chèque d'aide sociale
en fonction de la taille de la famille, janvier 1992**

Taille de la famille	PF et ASG
1	576
2	870
3	962
4	1 072
5	1 178
6+	1 346
Total	759

Remarque : chèque régulier uniquement. Cela ne comprend pas les autres paiements spéciaux.

Le rejet du spectre de la pauvreté

Certaines personnes croient qu'il faut faire en sorte qu'il soit plus difficile de vivre de l'aide sociale pour décourager les personnes de s'y fier. Certains arguments prétendent que les personnes ont besoin du spectre de la pauvreté pour les motiver à laisser le système d'aide publique. C'est tout simplement faux.

Cet argument suppose, contre toute évidence, que les personnes qui sont sans emploi sont responsables de leur situation. Il suppose que la plupart des gens ont choisi de vivre de l'aide sociale et d'en faire leur mode de vie. Les statistiques n'appuient pas ces faits. En moyenne, les personnes qui touchent des prestations d'aide sociale générale et qui sont aptes au travail passent environ six mois et demi dans le système au moment où le chômage est élevé. Les parents seul soutien de famille y passent en moyenne quatre ans et les personnes handicapées, six ou sept ans. L'aide sociale est une situation temporaire pour la plupart des gens à cause de leur situation actuelle. Elle n'est pas une situation permanente et personne ne désire qu'elle le soit.

Cet argument suppose également que, lorsque le revenu familial moyen en Ontario est de 60 600 \$, vivre de l'aide sociale est une possibilité attrayante pour les personnes qui pourraient être aptes à travailler. Le tableau 1 indique les taux de l'aide sociale en vigueur en janvier 1992. Une personne célibataire recevant l'aide sociale générale et qui reçoit le montant maximum pour le logement touche 646 \$ par mois. Un adulte handicapé qui reçoit des

Tableau 3

Revenu brut des bénéficiaires de l'aide sociale de l'Ontario

Revenu brut	Nombre de cas	Pourcentage
0 \$	398 173	69,4%
1 - 10 000 \$	135 040	23,5%
10 001 \$ - 20 000 \$	34 984	6,1%
20 001 \$ - 30 000 \$	4 757	0,8%
30 001 \$ et plus	489	0,1%

Remarque : «Revenu brut» comprend tous les revenus en plus de l'aide sociale de l'Ontario, et non seulement les gains tirés d'un emploi.

prestations familiales et qui est pensionnaire reçoit 8 412 \$ par année ; un adulte handicapé qui loue un logement reçoit 10 932 \$ par année. Une famille monoparentale avec deux enfants de moins de 12 ans reçoit 16 212 \$ par année en vertu de l'aide sociale générale. Un parent seul soutien de famille avec deux enfants, dont un a moins de 12 ans et l'autre plus, reçoit 16 932 \$.

Par comparaison, le tableau 2 montre le montant que reçoivent les personnes. La raison pour laquelle les montants qui sont vraiment versés sont inférieurs aux taux du tableau 1 est que les bénéficiaires ont d'autres sources de revenu (p. ex. revenu, RPC, pension alimentaire) ou que le coût du loyer est inférieur au maximum.

Le tableau 3 indique que le nombre de personnes ayant un revenu en plus de l'aide sociale est relativement faible. Près de 70 p. 100 des personnes n'ont aucun revenu extérieur. Environ 23,5 p. 100 ont un revenu inférieur à 10 000 \$ alors que moins de 1 p. 100 ont un revenu supérieur à 30 000 \$. Deux observations importantes doivent être faites concernant les personnes qui ont un revenu en plus de l'aide sociale de plus de 30 000 \$. Tout d'abord, elles reçoivent très peu d'argent du système parce que leur revenu extérieur réduit leur chèque. Ensuite, ces bénéficiaires ont invariablement de plus grandes familles dont les jeunes enfants sont en garderie.

Le tableau 4 indique la même chose par rapport aux gains des bénéficiaires tirés d'un emploi. Comme certains bénéficiaires nous l'ont dit, un programme de soutien du revenu, quel qu'il soit, est mieux qu'aucun programme. Ces personnes nous ont également fait part des difficultés et de l'humiliation que vivent les personnes qui dépendent du système et qui portent le stigmate d'être pauvres et dépendantes. Elles sont souvent intimidées et aliénées par le système. Certaines en sont réduites à quêter pour les choses essentielles, comme obtenir de

Tableau 4

**Personnes recevant l'aide sociale de l'Ontario
par échelle de revenus**

Échelle de revenus*	Cas de PF et ASG avec gain ** Décembre 1991 Nombre
Moins de 10 000 \$	53 990
10 000 - 14 999	14 990
15 000 - 19 999	9 110
20 000 - 24 999	3 050
25 000 - 29 999	720
30 000 - 39 000	280
40 000 \$ - et plus	70
TOTAL	82 210

*«Revenu» comprend les gains bruts tirés d'un emploi et toutes les autres sources de revenu, à l'exclusion des chèques d'aide sociale.

**Cette répartition vise uniquement les cas d'aide sociale qui tirent des gains d'un emploi.

l'argent pour acheter un fauteuil roulant. Environ le tiers de ces personnes font régulièrement appel aux banques d'alimentation pour se nourrir et nourrir leur famille.

Nous pensons que si nous faisons en sorte que les personnes demeurent dans des logements pauvres, ont une mauvaise alimentation, s'habillent pauvrement et vivent dans la pauvreté, cela ne fera que contribuer au fait qu'elles seront de plus en plus en mauvaise santé, découragées, mal nourries et étrangères au reste de la société. Toutes ces choses rendent plus difficile leur réinsertion sociale, l'assurance d'un emploi, l'évitement de l'écclatement de leur famille, la possession d'un logement décent pour leurs enfants et la perspective d'un avenir meilleur. Il faut rendre hommage aux nombreux bénéficiaires qui ont réussi à se sortir de cette expérience avec une attitude positive malgré les obstacles rencontrés.

Les nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale doivent créer un système qui donne le pouvoir aux personnes de faire la transition vers l'indépendance et la vie dans la collectivité. C'est le but que chaque personne semble favoriser. Cependant, lorsque le niveau de vie est celui de la subsistance, la vie devient alors une série de crises financières. Les personnes ne peuvent pas décider de faire la transition vers un emploi à plein temps si leurs

enfants ont faim et si elles s'inquiètent du moment où elles pourront retourner à une banque d'alimentation, si leur service téléphonique est coupé de sorte qu'elles ne peuvent répondre à des demandes d'emploi ou si elles n'ont pas d'argent pour prendre l'autobus pour se présenter à une entrevue.

Cependant, nous reconnaissons qu'il existe une certaine résistance à la réforme de l'aide sociale. Changer le système ne sera ni facile ni populaire parce qu'il sera nécessaire d'apporter des changements législatifs en plus de changements d'attitudes *envers* le système et à *l'intérieur* du système. Il n'est pas facile de modifier des lois, mais changer les valeurs et modifier des idées préconçues est une tâche encore bien plus difficile.

La nouvelle mathématique de l'aide sociale

De nos jours, deux idées préconçues existent concernant le système d'aide sociale. La première est que les personnes sont encouragées à quitter leur emploi et à recevoir de l'aide sociale parce qu'elles reçoivent ainsi un revenu important. Ensuite, même si une personne travaille et qu'elle a un revenu relativement bon, elle peut également recevoir l'aide sociale en plus de son revenu. Ces deux perceptions sont des mythes fondés sur la mauvaise compréhension de l'aide que les personnes reçoivent et de la façon dont le système fonctionne. Cependant, cette nouvelle mathématique de l'aide sociale est de plus en plus acceptée dans le public et elle devrait être abordée et non mise de côté.

L'état de la pauvreté

Nous avons déjà montré au tableau 1 les taux d'aide sociale versée aux bénéficiaires. Si nous comparons les prestations d'aide sociale de janvier 1992 aux seuils de faible revenu de Statistique Canada, modifiés pour tenir compte des crédits d'impôt, des déductions d'impôt et des autres retenues salariales, nous constatons ce qui suit : le taux pour une personne célibataire apte à l'emploi représente moins de la moitié (49,9 p. 100) du seuil de faible revenu. Pour un couple apte à l'emploi avec deux enfants de moins de 12 ans, l'aide sociale représente environ 57 p. 100 du seuil. Un parent seul soutien de famille avec un enfant recevrait 67 p. 100 du seuil, et une personne handicapée célibataire recevrait 69 p. 100, mais le seuil de faible revenu ne comprend pas les frais supplémentaires reliés au handicap.

Le supplément du revenu

L'autre idée préconçue a trait au supplément du revenu pour les personnes qui travaillent. Il est vrai que les personnes qui travaillent à plein temps peuvent être admissibles à recevoir un supplément de l'aide sociale. Cependant, il est faux de dire que les niveaux d'admissibilité sont tels que n'importe qui peut recevoir l'aide sociale, sans égard à son revenu. Chaque personne doit subir un examen d'admissibilité qui tient compte de son avoir liquide, de ses revenus et de ses besoins financiers. Si une famille qui travaille est admissible après avoir passé l'examen, elle ne recevra pas le plein montant de la prestation. Elle recevra un supplément, qui peut être aussi bas que 2,50 \$ par mois, et pourra avoir accès à certaines prestations pour besoins spéciaux.

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles le supplément du revenu est offert par l'entremise du système d'aide sociale. Comme nous l'avons signalé, le salaire minimum a pris du recul par rapport aux taux de l'aide sociale. De plus, il y a eu des changements dans l'aide sociale qui sont conformes aux recommandations des rapports *Transitions* et *Relance*, qui soutiennent que les personnes qui travaillent à plein temps devraient être admissibles à recevoir de l'aide si elles sont dans le besoin. En outre, le Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE) a été lancé en 1989 afin d'éliminer certains obstacles à l'emploi pour les bénéficiaires de l'aide sociale. Les dispositions relatives à la récupération fiscale et les exemptions pour les dépenses reliées à un emploi en vertu du programme PISTE ont été améliorées en 1991.

Le but principal du programme PISTE est de faciliter la transition hors du système d'aide sociale pour les prestataires. En même temps, il aide les personnes qui travaillent et qui ont des besoins financiers à conserver leur emploi. Les prestations versées aux bénéficiaires qui travaillent sont réduites au fur et à mesure que leur revenu augmente. L'effet du taux de récupération fiscale et des exemptions, en particulier pour les personnes dont les frais de garderie sont élevés, a été de parvenir à un point où les revenus extérieurs réduisent l'aide sociale à zéro.

Certaines préoccupations ont été soulevées concernant la possibilité que plusieurs Ontariens bien nantis recevraient de l'aide sociale. Nous ne croyons pas que l'aide sociale devrait devenir un programme de soutien du revenu pour les personnes de classe moyenne. En examinant les dossiers, nous n'avons pas trouvé que c'était le cas. Le tableau 3 montre également que la grande majorité des bénéficiaires de l'aide sociale qui reçoivent un revenu autre que l'aide sociale ont un revenu brut inférieur à 20 000 \$ par année.

Une solution plus élargie

Les rapports *Transitions* et *Relance* préconisaient un supplément du revenu pour les travailleurs à faible revenu, mais par l'entremise d'un programme à plus grande échelle qui n'est pas l'aide sociale. Par contre, les deux rapports étaient également en faveur du supplément du revenu par l'entremise de l'aide sociale de façon provisoire jusqu'à ce qu'une autre solution soit trouvée.

Nous voulons réitérer notre position selon laquelle il existe d'autres moyens plus efficaces d'aider les travailleurs à faible revenu, comme par l'entremise du système de l'impôt, qu'en les rendant admissibles à des prestations d'aide sociale partielles. Cependant, jusqu'à ce que le marché fournisse un revenu satisfaisant ou jusqu'à ce que le gouvernement trouve d'autres façons d'aider les travailleurs à faible revenu, l'aide sociale constituera le seul programme qui peut leur venir en aide.

Nous pressons le gouvernement provincial de poursuivre une approche complète de la pauvreté qui traite des causes, et non uniquement des symptômes. Le gouvernement s'est engagé à améliorer les systèmes d'éducation et de formation, à élargir et à réformer le système de garderie, à adapter une approche plus constructive au soutien des enfants et à élaborer un processus pour rendre le système fiscal plus juste. Si d'autres programmes et systèmes

s'occupaient davantage du problème de la pauvreté dans notre société, les pressions exercées sur l'aide sociale pour combler les lacunes seraient moindres.

En outre, le gouvernement a une influence considérable dans les débats touchant de nouvelles options concernant les relations fédérales-provinciales. Il a soutenu activement l'idée d'ajouter les programmes sociaux et des normes nationales dans la constitution canadienne. Il doit demander instamment qu'il y ait davantage de politiques nationales concertées sur la pauvreté.

Un système unifié et fondé sur des principes

Introduction

Au début du présent rapport, nous affirmons que l'aide sociale doit être restructurée en profondeur. La première condition à l'élaboration d'un nouveau système d'aide sociale orienté vers l'avenir est l'unification. À l'heure actuelle, la

Loi sur l'aide sociale générale et la *Loi sur les prestations familiales* régissent deux programmes d'aide sociale différents et distincts. Ces deux programmes sont également administrés différemment. La première recommandation de *Transitions* proposait une fusion de ces deux lois.

«Nous craignons que, à moins que notre loi sur l'aide sociale ne contienne un énoncé de principes clair et précis, la loi soit interprétée en fonction d'autres préoccupations plutôt qu'en fonction des besoins et de l'admissibilité des clients.»

Aide juridique de Windsor

Du point de vue législatif et administratif, et de celui des programmes, l'idée d'un système unifié semble aller de soi. Cependant, la condition doit être établie dès le début parce qu'elle influence vraiment notre approche en matière d'aide sociale en Ontario. La division du système est ancrée dans notre mentalité. Lorsqu'il est question d'aide sociale, les gens sont divisés en deux camps; ils touchent soit des prestations d'aide sociale générale, soit des prestations familiales. Les

bénéficiaires de ces deux systèmes sont assujettis à différents règlements et ont différentes attentes. Les agents de prestation varient également.

La deuxième condition à l'élaboration d'un nouveau système est le besoin d'une orientation uniforme des mesures législatives. Aucune des deux lois ne possède un énoncé de mission ou de principes pour guider le système. Il est nécessaire que le nouveau système s'appuie sur une forte base philosophique qui expliquera ce qu'il représente et comment on peut s'attendre à ce qu'il fonctionne.

Une loi - un système unifié

La fusion de la *Loi sur l'aide sociale générale* et de la *Loi sur les prestations familiales* en un système unifié permettra d'éliminer des problèmes complexes importants. Un système qui comporte deux volets administratifs et deux paliers de programmes est inefficace et source de confusion. La base du système à deux paliers a été établie il y a bien des années. La *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales* visaient à s'occuper de personnes ayant des besoins différents, à court et à long terme. Aucune loi ne fait expressément état de ce but, mais ce dernier a été généralement reconnu comme la raison d'être du système à deux paliers, qui existe depuis 1967.

Le système à deux paliers a subi beaucoup de changements au cours des 25 dernières années. En 1967, lorsque la *Loi sur les prestations familiales* est entrée en vigueur, les prestations étaient presque identiques. Aujourd'hui, les taux de prestations varient beaucoup, notamment les taux versés pour les différentes catégories de bénéficiaires. Les prestations familiales offrent une aide aux parents célibataires, aux personnes handicapées, aux personnes aveugles ou inaptes au travail de façon permanente pour des raisons médicales, au sens de la loi, et à certaines personnes âgées. L'aide sociale générale fournit de l'aide à toutes les autres personnes admissibles qui sont dans le besoin. La plupart des gens font tout d'abord appel à l'aide sociale générale, par l'entremise du bureau local d'aide sociale. Les personnes admissibles aux prestations familiales sont envoyées à ce programme plus tard. Les personnes qui ne sont pas admissibles aux prestations familiales pour quelque raison que ce soit, notamment parce qu'elles sont malades mais ne sont pas admissibles comme personnes handicapées ou inaptes au travail de façon permanente, peuvent recevoir l'aide sociale générale pour des périodes prolongées, même si cette forme d'aide doit être offerte uniquement aux bénéficiaires à court terme. Elle est accordée principalement par les municipalités et les collectivités des premières nations. Les prestations familiales sont offertes principalement par le gouvernement provincial.

En outre, le système actuel est complexe et encombrant parce qu'il est à deux paliers, dont chacun comporte ses lois, ses règlements, ses politiques, ses directives et son administration. Les nouvelles mesures législatives doivent simplifier le système en éliminant ces paliers séparés et en créant un système accessible à toutes les personnes qui ont besoin de l'aide sociale. Un seul programme d'aide sociale sera créé, et non deux. Un agent de prestation de l'aide sociale sera nommé dans n'importe quel endroit, et non deux. Il y aura un ensemble de règles communes. La confusion et le chevauchement seront éliminés du système.

Recommandation 1 :

- ◆ **De nouvelles mesures législatives devraient remplacer la *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales* actuelles et créer un programme unifié pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale avec une structure à palier unique.**

Expression des principes dans les mesures législatives

Une des raisons pour lesquelles il existe tellement d'idées préconçues sur l'aide sociale est que les deux lois qui régissent le système depuis 25 ans ne parlent pas du but global du système, ni des valeurs qu'il devrait véhiculer. Les lois ne contiennent aucun énoncé de mission. Le système va essentiellement à la dérive. Il n'est pas surprenant qu'un système qui n'a aucun but explicite ni aucune orientation en soit venu à posséder un ensemble de suppositions implicites sur ce qu'il devrait accomplir et sur la façon dont il devrait fonctionner.

La législation devrait fournir une orientation sur l'objet et les valeurs du système, ce qui aidera les personnes qui administrent le système et qui offrent des services de première ligne et influencera l'élaboration des règlements à venir en vertu de la nouvelle loi. En outre, les auteurs de demande et les bénéficiaires auront une idée de ce qu'ils peuvent attendre du système et la population pourra mieux comprendre ce qu'est l'aide sociale et sa raison d'être.

Le rapport *Transitions* recommande que le texte législatif comprenne un préambule qui énonce les principes sous-jacents à la loi et que les éléments essentiels du nouveau système se trouvent dans la loi plutôt que dans des règlements ou des manuels de politiques. Nous souhaitons qu'un préambule soit ajouté à la nouvelle loi et qu'il indique, dans un langage précis et simple, les valeurs sous-jacentes du système. Nous croyons que cela indiquera clairement comment le système devrait fonctionner. Cependant, l'article 8 de la *Loi d'interprétation* et la jurisprudence limitent la portée des préambules des lois. Ces préambules doivent être utilisés par les tribunaux comme référence pour l'interprétation d'articles particuliers de la loi en question uniquement en cas d'ambiguïté ou d'incertitude. Par conséquent, nous voulons aller plus loin en indiquant l'objet et les droits enchâssés dans la loi dans une disposition sur l'«objet» de la loi placée au début du texte. Cette disposition énoncera clairement l'objectif de l'aide sociale.

L'énoncé de mission suivant apparaît dans le rapport *Transitions* :

Tous les Ontariens ont un droit égal aux possibilités que peut leur offrir une société fondée sur l'équité, le partage des responsabilités et le respect de la dignité de la personne. L'aide sociale doit, par conséquent, avoir pour objectif de donner aux personnes nécessiteuses la possibilité de passer de la dépendance à l'autonomie, et de l'exclusion en marge de la société à l'intégration au sein de la collectivité.

De plus, nous avons étudié la possibilité d'ajouter une déclaration des droits dans le texte de la loi. Cependant, nous avons conclu que nous risquions de limiter ou d'oublier des droits particuliers dans notre tentative de les résumer dans une déclaration. Nous croyons plutôt que les droits devraient être décrits explicitement dans chaque article de la loi. Par exemple, la loi devrait indiquer clairement que les auteurs de demande ont le droit de recevoir un avis écrit expliquant les raisons du rejet de leur demande et une explication concernant leur droit d'interjeter appel.

Discrétion

De plus, chaque article de la loi devrait comprendre des critères précis sur le processus décisionnel. Ces critères devraient augmenter la clarté du texte en abordant les questions directement dans chaque article. Ils devraient aider les bénéficiaires à comprendre les motifs reliés à la décision et donner une orientation précise à ceux qui prennent les décisions.

Une des principales préoccupations soulevées à propos du système actuel est son manque d'uniformité. Les règles sont interprétées et appliquées différemment par les divers bureaux d'aide sociale de l'Ontario. Les services qui sont disponibles à un endroit sont refusés ailleurs. La liberté d'action en matière de pouvoirs discrétionnaires est souvent large parce qu'il n'existe aucun critère particulier concernant le processus décisionnel, ou encore parce que ceux qui existent sont tellement vagues que l'administrateur doit être convaincu que quelque chose a été fait.

Il serait impossible, et malvenu, d'éliminer tout pouvoir discrétionnaire du système. Des jugements doivent constamment être posés en fonction de la situation de chaque personne. Cependant, l'utilisation arbitraire des pouvoirs discrétionnaires peut être limitée. Les règles peuvent être plus précises et simples. Les critères énoncés dans la loi peuvent faire en sorte que les jugements rendus soient fondés sur une orientation précise et uniforme. Les critères définis dans la loi devraient limiter la façon dont les décisions sont prises en établissant la base du processus décisionnel, c'est-à-dire quelle situation doit être prise en compte, dans des cas particuliers. Dans le présent rapport, nous suggérons à quelques reprises des critères particuliers qui devraient être utilisés pour prendre une décision.

Une autre façon de limiter l'utilisation arbitraire des pouvoirs discrétionnaires dans la prestation de services est de diminuer le nombre de catégories et les services que l'agent de prestation peut fournir selon son bon vouloir. Il est question de ce point plus loin dans le rapport, en particulier lorsqu'il est question des besoins spéciaux qui, dans le système actuel, sont offerts principalement à la discrétion de l'agent de prestation. Au chapitre 9, nous recommandons que, dans le nouveau texte législatif, un bon nombre de services relatifs aux besoins spéciaux soient considérés comme une nécessité et qu'ils soient fournis de façon obligatoire.

Recommandation 2 :

♦ **Le nouveau texte législatif devrait fournir une orientation sur le but et les principes du système et sur les droits que les personnes peuvent s'attendre de voir garantis, par l'entremise des dispositions suivantes :**

- **un préambule énonçant, dans un langage précis et simple, les valeurs sous-jacentes du système;**
- **une disposition sur l'objet de la loi, dans le corps de la loi, qui énonce les objectifs fondamentaux de l'aide sociale;**
- **un énoncé explicite des droits dans chaque article de la loi;**

- des critères particuliers concernant le processus décisionnel dans chaque article de la loi.

Les principes qui nous ont guidés

Le Groupe consultatif a élaboré des principes pour l'aider à orienter le processus décisionnel aux fins du rapport. Pour ce faire, nous avons employé les principes élaborés par le Comité d'examen de l'aide sociale. Les principes énoncés dans le présent chapitre reflètent l'esprit du rapport *Transitions*. Ils reflètent également les objectifs énoncés dans le rapport *Relance* sur la réforme à court terme. Ensemble, ces rapports représentent les valeurs qui, d'après nous, devraient sous-tendre le nouveau système d'aide sociale. L'adaptation des principes du Comité d'examen de l'aide sociale nous a aidés à orienter l'examen des questions dans le présent rapport. Les principes ne soulignent pas toujours une décision précise, car ils sont parfois contradictoires lorsque vient le temps de les appliquer à un vrai dilemme. Cependant, le processus visant à savoir quel principe devrait avoir préséance nous a aidés à clarifier les choix qui s'offraient à nous et à reconnaître les valeurs inhérentes à nos décisions.

La société est responsable du bien-être de tous ses membres. Les personnes doivent apporter leur contribution à la société dans la mesure où elles en sont capables.

En tant que société, les personnes ont une responsabilité envers les autres. Cette responsabilité collective est reconnue et exercée par le gouvernement. Elle est la base d'un bon nombre de programmes sociaux du Canada, financés par les deniers publics et mis à la disposition de tous, sans égard à leur capacité de payer, ou visant particulièrement à aider les pauvres. En tant que nation, nous avons élaboré des programmes de sécurité du revenu pour les personnes âgées et un système de santé universel pour que chacun reçoive des soins de santé de qualité.

L'aide sociale fait partie du système de sécurité du revenu de l'Ontario, mais on a eu tendance à la considérer comme différente des autres programmes et plutôt comme un soutien qui doit être mérité ou acquis. Le Groupe consultatif soutient la position prise par le rapport *Transitions* : le soutien accordé par la société ne doit être perçu ni comme un cadeau ou un privilège, ni comme un acte de charité envers les personnes défavorisées. Il s'agit plutôt d'un droit qu'ont tous les membres de la société.

De plus, le rapport *Transitions* a indiqué que les citoyens ont la responsabilité de devenir, avec de l'aide au besoin, le plus autonome possible et de contribuer à la vie communautaire. Nous croyons que l'obligation des personnes d'être responsables de leur vie représente l'autre côté de la médaille des responsabilités mutuelles. Si l'ensemble de la société a une responsabilité envers le bien-être des citoyens, ces derniers doivent également être responsables envers l'ensemble de la société. Cela veut dire que chaque personne doit apporter sa contribution unique au bien-être social et économique de la société.

L'objet principal de l'aide sociale est d'aider les personnes dans le besoin. Le besoin doit être le seul critère pour fournir de l'aide.

La principale raison d'être du système d'aide sociale est d'aider les personnes qui sont dans le besoin. Il est important de clarifier ce principe parce que le système actuel divise les personnes en plusieurs catégories différentes qui supposent des critères d'admissibilité différents. Dans le système actuel, des personnes ne sont pas admissibles à l'aide sociale pour des motifs qui n'ont aucun rapport avec les besoins. Un nouveau système doit mettre principalement l'accent sur le fait que les personnes sont ou non dans le besoin.

L'aide sociale doit fournir aux personnes dans le besoin un niveau adéquat d'aide pour répondre à leurs besoins de base qui sont le logement, la nourriture, l'habillement et les soins personnels.

À l'instar du rapport *Transitions*, nous nous opposons fortement à l'argument voulant que le spectre de la pauvreté serve à inciter les personnes à faire la transition vers l'autonomie. La pauvreté a souvent l'effet contraire. Elle enlève tout espoir aux personnes et ébranle l'estime de soi dont elles ont besoin pour devenir autonomes. Elle peut isoler ces personnes de l'ensemble de la collectivité et, ainsi, éloigner les vraies possibilités. Les taux d'aide sociale doivent être adéquats pour veiller à ce que les bénéficiaires puissent acheter des aliments nutritifs pour eux et leur famille, vivre dans un endroit décent, avoir des vêtements chauds durant l'hiver, et acheter les articles de soins personnels dont ils ont besoin chaque jour.

Le système d'aide sociale doit permettre aux personnes d'être autonomes et leur donner des possibilités de croissance personnelle.

Pour ce faire, comme l'indique le rapport *Transitions*, l'approche, tout comme l'effet qu'a le système sur les personnes qui y ont recours pour obtenir de l'aide, doit être active, axée sur le développement et le but. L'habilitation décrit la capacité des personnes de contrôler leur vie. Il est déjà assez difficile d'être pauvre, c'est encore pire de n'avoir aucun pouvoir pour gérer sa vie, déterminer ses propres objectifs et avoir la possibilité de les réaliser. Chacun devrait avoir le droit et la responsabilité de mener sa propre vie.

Le système actuel comporte toutes sortes de règles qui contrecarrent l'habilitation. Malgré les améliorations apportées au programme depuis la publication de *Transitions*, il existe toujours des mesures qui découragent la transition vers l'autonomie. Ces mesures sont si puissantes que certaines personnes abandonnent tout simplement, et se sentent pénalisées si elles essaient de se sortir de leur situation actuelle. Il faut insister sur la création de possibilités réalistes. Il arrive trop souvent que les personnes soient orientées vers des programmes de formation ou autres qui ne conviennent pas à leur besoins individuels et qui ne les mènent nulle part.

Pour bon nombre de personnes, faire appel à l'aide sociale est une situation temporaire qui résulte de la perte d'un emploi. Par contre, d'autres personnes doivent dépendre de l'aide sociale pour une période prolongée, peut-être parce qu'un handicap les empêche de travailler. Ces personnes peuvent ne jamais devenir totalement indépendantes financièrement. Cependant, elles devraient quand même être encouragées à s'épanouir et à trouver des moyens de vivre une vie satisfaisante et d'apporter leur contribution à la société. Ces personnes ne doivent pas être oubliées dans nos efforts de transformation du programme d'aide sociale en un programme plus «transitionnel».

L'aide doit être équitable, accessible et disponible au moment opportun.

Les prestations du système actuel sont versées en fonction d'une hiérarchie qui tient compte du mérite et qui est fondée sur un jugement de valeur implicite mais puissant par lequel on décide qui mérite une aide et qui n'en mérite pas. Comme nous travaillons au renouvellement du système, nous ne devons pas perpétuer ces distinctions arbitraires et injustes entre des groupes de personnes. De plus, la justice demande que l'aide ne soit pas refusée ou réduite pour des motifs arbitraires. Les procédures administratives devraient être clairement définies et appliquées de façon uniforme.

L'aide doit être disponible dans un délai raisonnable. Bon nombre de personnes se présentent au bureau de l'aide sociale uniquement lorsqu'elles n'ont plus ni argent ni nourriture. Dans de telles situations d'urgence, une période d'attente de quelques jours, voire quelques semaines, comme cela se produit fréquemment à l'heure actuelle, est tout simplement inacceptable. L'accessibilité signifie également que les personnes qui parlent français doivent recevoir l'aide dont elles ont besoin dans cette langue, et les personnes qui ne parlent ni anglais ni français doivent également recevoir de l'aide afin de comprendre le système. Cela signifie aussi qu'il faut éliminer les obstacles qui limitent la capacité des personnes handicapées d'utiliser les mécanismes de soutien et les services du système.

Le système d'aide sociale doit respecter la dignité des personnes et promouvoir l'équité sociale.

Un effort concerté devrait être fait pour combattre la discrimination systémique dans l'aide sociale et défendre les bénéficiaires afin d'éliminer la discrimination dans la société. Le système en soi est trop ouvert au processus décisionnel fondé sur des critères arbitraires ou discrétionnaires qui reposent sur la race, le sexe ou les handicaps. L'aide sociale ne peut pas d'elle-même mettre fin au racisme, au sexisme ou à la discrimination contre les personnes handicapées dans la collectivité en général, mais elle doit refléter le principe d'équité dans le système et promouvoir des réactions positives à l'injustice systémique à l'extérieur du système. Pour nous, le principe d'équité est global et transcende le respect de la diversité. L'équité réelle reconnaît qu'il ne suffit pas d'exiger un traitement égal pour toutes les personnes. Le traitement égal n'entraîne pas nécessairement un résultat égal lorsqu'il y a discrimination systémique. Bon nombre de bénéficiaires n'ont pas eu une chance équitable d'avoir accès à la formation ou au marché du travail. L'équité d'emploi obligatoire devrait commencer à redresser certains des torts amenés par la discrimination systémique à l'intérieur et à l'extérieur du système.

Tous les bénéficiaires doivent être traités avec respect. Nous avons entendu parlé de trop de cas où les bénéficiaires se sont sentis humiliés par un système qui les traite comme des enfants irresponsables ou qui considère qu'ils doivent être blâmés s'ils sont pauvres. Des changements dans les règlements du système, ainsi qu'une formation adéquate de tous les employés du système, permettront d'assurer que les droits des bénéficiaires sont protégés.

Les relations entre les employés du système et les bénéficiaires sont importantes. Le respect de la dignité des personnes et des objectifs de l'équité sociale doit s'appliquer aux personnes qui travaillent dans le système aussi bien qu'à celles qui l'utilisent. Bon nombre de

travailleurs se sentent sous-évalués et très stressés par un système qui exige qu'ils traitent un nombre irréaliste de cas, dépassant 500, et ils sont ensuite critiqués parce qu'ils ne sont pas utiles ou ne sympathisent pas avec les bénéficiaires.

Le système d'aide sociale doit renforcer la participation communautaire et le développement de la collectivité.

Une des solutions à l'habilitation des personnes est de leur permettre de travailler ensemble, et de les encourager à ce faire. Une collectivité peut être une communauté d'intérêts, comme un groupe de consommateurs ou d'entraide, un organisme de défense, ou encore un quartier, une coopérative d'habitation ou une ville. Peu importe la façon dont la collectivité est définie, le concept devrait permettre aux personnes d'y participer. Le développement communautaire devrait permettre aux personnes de participer au processus décisionnel qui les touche et de rechercher des solutions de coopération aux problèmes économiques et sociaux de la collectivité. Dans le système d'aide sociale, les bénéficiaires doivent pouvoir influencer le processus décisionnel. Les travailleurs de première ligne doivent également participer à l'amélioration du système.

Être bénéficiaire de l'aide sociale ne signifie pas automatiquement qu'une personne est mise au ban de la société. Cependant, bon nombre de bénéficiaires vivent dans la pauvreté, subissent la discrimination et doivent composer avec un manque de possibilités. Toutes ces situations contribuent à tenir ces personnes à l'écart de la vie courante. Les personnes handicapées peuvent être incapables de prendre part à la vie communautaire à cause d'obstacles physiques et autres à la participation. La participation communautaire des pensionnaires d'établissements peut dépendre du fait que les ressources et les mécanismes de soutien nécessaires leur permettant de vivre dans la collectivité sont en place.

Le système d'aide sociale doit respecter l'intégrité de la vie familiale et les besoins des personnes.

Dans un monde qui évolue rapidement, la famille demeure la pierre angulaire de la société. La famille est l'unité dans laquelle les enfants sont éduqués. Elle est également un refuge pour les adultes qui s'entraident. La famille, sous toutes ses formes, est parvenue à se transformer et à s'adapter aux besoins en évolution des personnes. Cependant, nous reconnaissons également qu'il existe des familles qui cessent de fonctionner, où existent la peur et les mauvais traitements. Dans ces cas, le système doit s'occuper des personnes qui sont à risque. Cependant, en principe, le système devrait soutenir et habilitier les familles. À l'heure actuelle, le système fait de la discrimination contre les familles. Les couples mariés reçoivent moins de soutien que deux adultes célibataires qui vivent ensemble; les enfants adultes ne peuvent obtenir de l'aide à moins qu'ils ne quittent le domicile familial; les femmes et les enfants ne peuvent pas obtenir d'aide si le mari est inadmissible, sans égard à leurs besoins.

Le système d'aide sociale doit être uniforme et compréhensible pour la personne moyenne.

Le système actuel, qui relève de deux lois différentes, est très complexe et manque souvent d'uniformité. Bon nombre de règles qui régissent le fonctionnement du système

d'aide sociale se retrouvent dans les règlements plutôt que dans la loi. Les règlements, en particulier ceux qui ont été pris au cours des dernières années, contiennent souvent des dispositions qui correspondent à des lois démodées, et qui amènent une plus grande confusion et une plus grande complexité. Il n'est guère étonnant que les auteurs de demande et les bénéficiaires soient confus, car même les employés du système sont souvent déroutés par la complexité de son fonctionnement.

Le système doit donc être simplifié. Plus encore, le système doit être uniforme dans toute la province et ne pas être assujéti à des variations régionales. Lorsqu'une personne quitte une région de la province pour une autre, elle ne devrait pas y trouver un ensemble de règles locales différentes concernant l'aide sociale.

Il est impossible d'éliminer tous les pouvoirs discrétionnaires du processus décisionnel du système. Il y aura toujours place pour le jugement humain. Cependant, les pouvoirs discrétionnaires doivent être minimaux. À l'heure actuelle, une grande partie des pouvoirs discrétionnaires devrait être garantie par la loi. Le système ne sera pas uniquement plus équitable dans la province, mais il sera également plus cohérent et plus compréhensible.

Le système d'aide sociale doit être fondé sur des principes de procédure équitable et de justice fondamentale. Toutes les personnes qui participent au système doivent connaître leurs droits et leurs responsabilités.

Tous les membres de la société ont droit à une procédure équitable et à la justice fondamentale. Il est important que la société protège le droit de tous ses membres, en particulier les droits des personnes les plus vulnérables. Certaines questions concernant les mesures législatives et les droits doivent être modifiées dans le système. Il est important de connaître ses droits et ses responsabilités pour qu'ils puissent être respectés et exercés. Les utilisateurs et les employés du système doivent disposer des renseignements dont ils ont besoin pour s'acquitter de leurs obligations. Ces renseignements doivent être mis à leur disposition d'une manière ponctuelle et compréhensible.

Le système d'aide sociale doit être efficace et ouvert, et son efficacité doit faire l'objet d'une responsabilité publique.

Il existe divers degrés de responsabilité. Par exemple, le gouvernement doit être responsable envers le contribuable de l'argent dépensé au titre de l'aide sociale. Les bénéficiaires doivent se conformer aux exigences du système et fournir des reçus pour le loyer et pour la garde des enfants, par exemple. Cependant, le système doit également être comptable au consommateur. Par exemple, si nous disons que le système informe les personnes de leurs droits, il doit alors être responsable de cette information.

Pour tous ces différents degrés de responsabilité, il doit y avoir une forme de surveillance et d'évaluation. Il y a toujours eu un système de surveillance des bénéficiaires. Le nouveau système doit également pouvoir démontrer la façon dont il est responsable de sa propre efficacité. Il ne s'agit pas seulement de montrer sa rentabilité, mais aussi de démontrer la façon dont le système répond à ses propres objectifs en matière de normes de prestation de services.

Afin de promouvoir un système ouvert et d'augmenter la confiance du public envers le système, il devrait y avoir des méthodes pour déclarer au public les résultats d'ensemble de la surveillance et de l'évaluation.

L'aide sociale doit faire partie d'un effort élargi et coordonné visant à éliminer la pauvreté.

L'aide sociale est un programme de soutien du revenu. Notre but est d'en faire un programme de soutien du revenu qui répond adéquatement aux besoins des personnes et qui offre des possibilités d'épanouissement personnel. Cependant, le système ne sera pas en mesure de fournir ces possibilités à moins que d'autres systèmes ne soient coordonnés pour aider à diminuer le coût social de la pauvreté. Les possibilités d'éducation et de formation des bénéficiaires de l'aide sociale et la disponibilité de la garde d'enfants pour les parents qui suivent une formation ou qui obtiennent un emploi sont deux questions qui rendent nécessaire l'entrée en jeu d'autres systèmes pour répondre à ces besoins. Il existe bon nombre d'autres questions. Des stratégies d'investissement dans l'emploi et l'économie doivent être en place pour compléter les efforts visant à faire de l'aide sociale un point de départ d'acquisition de l'autonomie pour les personnes qui sont en mesure de le faire.

Qui devrait recevoir de l'aide sociale?

«Bien que moralement certains d'entre nous croient peut-être que certains de ceux qui ont besoin d'aide financière sont plus «méritants» que d'autres, la réalité nous amène à conclure qu'il serait impossible de décider qui appartient à quelle catégorie et inutile d'essayer. Est-ce que toutes les personnes handicapées ou toutes les personnes qui ont une famille sont «méritantes»? Et d'un autre côté, est-ce que tous ceux qui sont «en santé», sans enfants à leur charge et sans emploi ne sont automatiquement plus «méritants»? Qui ne travaille pas par choix et qui ne travaille pas à cause de la récession? Répondre à ces questions coûtera considérablement plus cher que tous les avantages dérivés des réponses.»

Chambre de commerce
de l'Ontario

Introduction

Une des questions fondamentales à laquelle doit répondre la nouvelle législation est de savoir qui devrait recevoir de l'aide sociale. En principe, nous avons répondu à la question. Nous avons indiqué au chapitre 4 que l'aide sociale doit aider les gens dans le besoin. Mais comment devrait-on mettre ce principe en application? Qui devrait être admissible à l'aide? Le système doit avoir une méthode juste et équitable de détermination de l'admissibilité.

Dans le présent chapitre, nous examinons quatre questions distinctes : les exclusions automatiques, les catégories d'admissibilité, l'entité bénéficiaire et l'examen financier. Pour ceux qui ne connaissent pas le système actuel, certaines de ces questions peuvent être assez nébuleuses. Toutefois, elles sont au cœur de la décision qu'il faut prendre, à savoir qui est admissible à l'aide. La façon d'établir l'entité bénéficiaire, sur laquelle est calculée l'admissibilité à l'aide sociale, constitue l'une des questions les plus difficiles à régler. Les questions d'admissibilité ont tendance à être plus complexes qu'elles ne semblent l'être en surface. Comme on s'en rendra compte dans l'analyse de l'entité bénéficiaire, les principes peuvent être contradictoires, et parfois un principe peut difficilement être mis en pratique.

Une partie du débat sur la détermination de l'admissibilité à l'aide sociale est suscitée par les particularités du

système actuel. Dans le système actuel, il existe une foule de raisons, indépendantes des besoins, qui sont utilisées pour refuser l'aide. Il est important d'examiner ces raisons et de déterminer s'il y a des conditions ou des circonstances qui devraient légitimement avoir préséance sur le principe des besoins. Le système actuel comporte trois examens *avant* de déterminer les besoins financiers en fonction du revenu et des avoirs de l'auteur de la demande.

Les auteurs de demande peuvent se voir refuser l'aide à n'importe quelle étape.

- Premièrement, le système cherche à déterminer si l'auteur d'une demande est automatiquement inadmissible.
- Deuxièmement, les auteurs de demande sont évalués pour déterminer s'ils appartiennent à une catégorie.
- S'ils passent l'examen, la troisième étape consiste à établir l'entité bénéficiaire.
- À ce moment-là, et uniquement à ce moment-là, les besoins financiers des auteurs de demande sont évalués, selon une formule établie.
- Le présent chapitre étudie chacun des quatre examens susmentionnés.

Inadmissibilité automatique

La première chose que le système actuel d'aide sociale doit faire est de déterminer si l'auteur d'une demande est automatiquement inadmissible. Cela signifie que certains auteurs de demande se voient automatiquement rejeter avant que le système n'évalue s'ils appartiennent à une catégorie ou à une autre ou qu'une évaluation des besoins financiers n'ait lieu.

Il existe un certain nombre de situations en vertu desquelles les auteurs de demande sont automatiquement jugés inadmissibles à l'aide sociale, mais il en existe de moins en moins. la suite des rapports *Transitions* et *Relance*, certains changements ont été apportés aux règlements pour réduire les cas d'exclusions automatiques. Dans le passé, par exemple, une personne sans adresse permanente n'était pas admissible; les directives ont été clarifiées pour que les sans-abri puissent recevoir de l'aide sociale. Les exigences concernant la résidence excluait aussi les personnes qui revendiquaient le statut de réfugiés jusqu'à ce que les politiques soient modifiées pour que les réfugiés ne soient plus automatiquement inadmissibles. Toutefois, d'autres motifs d'exclusion automatique sont toujours en vigueur et certains ont dernièrement été renforcés. Une modification au règlement en octobre 1991, par exemple, réitérait que certaines catégories de travailleurs indépendants ne sont pas admissibles à l'aide, quels que soient leurs besoins, contrairement à l'esprit de *Transitions* et *Relance*. De plus, nous avons entendu dire que les personnes qui demandent le statut d'immigrant reçu pour des motifs humanitaires et de compassion **ont été déclarées inadmissibles**.

L'inadmissibilité automatique est souvent utilisée pour maintenir les coûts du système à un bas niveau en réduisant le nombre de personnes qui peuvent obtenir de l'aide sociale. La raison qui sous-tend l'exclusion est parfois liée à la poursuite de certaines valeurs sociales, comme garder les jeunes à l'école. Nous sommes d'avis que les exclusions automatiques sont

en principe injustifiées parce qu'elles ne sont pas reliées aux besoins mais à d'autres circonstances dans la vie d'une personne. Une exclusion automatique de l'aide sociale peut constituer un jugement très injuste d'une personne dans une situation difficile. Les personnes devraient pouvoir faire une demande d'aide; elles ne seront peut-être pas admissibles une fois que leur revenu et leurs besoins auront été évalués, mais elles devraient au moins avoir le droit de faire une demande. Dans la nouvelle législation, l'inadmissibilité automatique des personnes vivant en Ontario ou de celles qui habitent en Ontario et qui ont demandé légalement le droit de demeurer au Canada devrait être éliminée. L'élimination des exclusions automatiques simplifiera le système et le rendra plus juste.

Après avoir établi le principe que tout le monde devrait avoir le droit de faire une demande d'aide, nous reconnaissons que le système devrait réagir différemment selon certaines situations, notamment les cas visant les gens qui sont victimes de conflits de travail, les jeunes âgés de 16 et 17 ans, les jeunes adultes jusqu'à 21 ans et les travailleurs indépendants. Nous proposons pour chaque cas des façons dont le système peut réagir.

Travailleurs en conflit de travail

Le rapport *Transitions* s'est opposé à l'inadmissibilité automatique, mais a suggéré que les conflits de travail soient une exception possible à la règle. La question de savoir si les personnes qui sont en grève ou en lock-out devraient être exclues du bénéfice des prestations d'aide sociale, quels que soient leurs besoins, est difficile à résoudre. Le principal principe pour nous est que nous ne voulons pas que l'aide sociale devienne un facteur dans les conflits de travail. Bon nombre de syndicats ne fournissent que des payes symboliques. S'il n'y avait pas de restriction quant à l'admissibilité à l'aide sociale, bon nombre de personnes dans un conflit de travail pourraient être admissibles à l'aide. L'aide sociale pourrait peut-être devenir l'équivalent d'un fonds de grève, aidant financièrement les travailleurs pendant la durée du conflit. Cette situation pourrait avoir pour effet de prolonger le conflit. Certains représentants syndicaux ont affirmé qu'en permettant aux grévistes de recevoir de l'aide sociale, on risquait de miner la solidarité des travailleurs pendant la grève ou le lock-out.

La question n'est toutefois pas aussi simple. L'aide sociale est supposée être là pour venir en aide aux personnes en difficulté financière et les grévistes et leur famille sont souvent en difficulté à cause d'un revenu réduit. Ils doivent parfois avoir recours aux banques d'alimentation et certains perdent même leur maison. Dans le système d'aide sociale actuel, certaines municipalités permettent aux grévistes de recevoir de l'aide d'urgence à court terme pour deux semaines ou un mois, mais cela ne se produit pas partout. Certains bureaux permettent aux familles des grévistes de faire une demande d'aide comme entité distincte. De cette façon, l'aide à court terme peut être fournie à un parent et aux enfants mais non au travailleur en grève.

De nombreux syndicats ont leurs propres fonds spéciaux pour aider ceux qui se trouvent dans une situation d'urgence pendant un conflit de travail et nous nous attendons à ce que cette pratique continue. Cependant, l'aide sociale devrait être accordée à la personne qui ne peut pas recevoir suffisamment d'aide d'autres sources pour éviter une situation d'urgence. Le soutien qu'apporte l'aide sociale devrait se limiter à l'aide d'urgence et à court terme,

c'est-à-dire réagir aux situations où les gens risquent immédiatement de perdre leur logement, de se voir couper l'électricité ou d'avoir faim. Nous décrivons les conditions pour recevoir de l'aide d'urgence au chapitre 9 sur les besoins spéciaux. Il doit y avoir des critères particuliers définissant ce qui constitue une urgence mais, dans chaque situation particulière, le bureau local d'aide sociale devra utiliser son pouvoir discrétionnaire pour décider si l'aide d'urgence est justifiée ou non.

Une question connexe qui a été portée à notre attention touche la possibilité que les grévistes perdent les prestations d'aide sociale qu'ils recevaient déjà avant le conflit de travail. Par exemple, les prestataires qui travaillent et qui font partie du Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE) pourraient bien être impliqués dans un conflit de travail. La raison pour laquelle ils reçoivent de l'aide sociale est qu'ils ne gagnent pas encore suffisamment d'argent. Ces personnes devraient continuer de toucher des prestations d'aide sociale pendant le conflit sur la même base réduite, comme si elles travaillaient, et non un montant plus élevé.

Travailleurs indépendants

À l'heure actuelle, les travailleurs indépendants ne peuvent pas recevoir de l'aide sociale. Nous ne croyons pas qu'on devrait refuser l'aide sociale aux gens en raison de la façon dont ils gagnent leur vie. Lorsque l'économie ralentit, bon nombre de travailleurs indépendants ont des difficultés financières pendant que beaucoup d'autres perdent leur emploi. La source de revenu générée par une petite entreprise plutôt que par un salaire ne devrait pas empêcher une personne d'obtenir de l'aide lorsqu'elle en a besoin.

Certains travailleurs indépendants sont les propriétaires de ce qu'on appelle des micro-entreprises, qui sont de très petites entreprises avec un investissement en capital très minime. Ces personnes fournissent souvent des services à partir de leur maison. Elles peuvent cuisiner, écrire, coudre, dessiner ou faire de l'artisanat pour la vente. Pour bon nombre d'entre elles, le revenu est intermittent. D'autres petites entreprises, comme les exploitations agricoles, nécessitent un investissement important en équipement et en fournitures (nous parlons du traitement des avoirs dans la section «Examen des ressources financières» du présent chapitre) et sont vulnérables aux pressions économiques et sujettes à des fluctuations du revenu. Aux fins de l'aide sociale, les calculs du revenu peuvent être plus compliqués lorsque l'auteur de la demande est un travailleur indépendant, mais il devrait être possible, comme nous l'avons proposé dans *Relance*, d'élaborer des directives uniformes à travers la province en matière d'évaluation du revenu indépendant. Ces directives aideraient les employés à évaluer la situation financière de la personne.

Les petites entreprises innovatrices sont les principales sources de nouveaux emplois dans l'économie de l'Ontario. Non seulement les travailleurs indépendants ne devraient pas être empêchés de demander de l'aide sociale, mais le système devrait aussi reconnaître que le travail indépendant est un bon moyen pour certaines personnes de ne plus avoir besoin d'aide. Le système offre des mesures d'encouragement aux personnes qui travaillent pendant qu'elles reçoivent une certaine aide pour qu'elles puissent graduellement arrêter d'avoir besoin d'aide;

le même encouragement devrait être accordé aux personnes qui trouvent des moyens de faire de l'argent avec leur entreprise.

Jeunes de 16 et 17 ans

Dans le système actuel, les jeunes de 16 et 17 ans qui quittent la maison ne sont pas admissibles à l'aide sociale à moins qu'un administrateur de l'aide sociale ne décide qu'il existe des circonstances exceptionnelles. Il n'y a pas de critères réglementaires pour prendre une telle décision. Bon nombre de jeunes sont automatiquement renvoyés des bureaux d'aide sociale locaux lorsqu'ils disent leur âge. Certains ne retournent pas à la maison parce que les conditions de vie y sont intolérables, ils vont plutôt dans la rue.

Nous croyons qu'il est inacceptable que le système d'aide sociale tourne le dos aux jeunes qui cherchent à obtenir de l'aide sans essayer de savoir pourquoi ils veulent vivre indépendamment. Il se peut que le jeune se rebelle simplement contre ses parents qui essaient d'établir des limites raisonnables. Cependant, il se peut également que le jeune soit victime d'agressions ou que la famille se soit à toutes fins pratiques désintégré.

Une des difficultés avec les adolescents plus âgés est que la loi est équivoque. Selon la *Loi sur la majorité et la capacité civile*, une personne devient un adulte lorsqu'elle atteint l'âge de 18 ans. Toutefois, en vertu de la *Loi sur le droit de la famille*, il existe des circonstances où ils peuvent se soustraire plus tôt à l'autorité parentale, ce qui a une incidence sur l'obligation des parents à subvenir à leurs besoins.

Dans *Relance*, nous proposons que le fardeau d'établir des circonstances particulières soit renversé; le système devrait avoir à établir qu'il existe des circonstances particulières pour refuser l'aide à ces jeunes plutôt que d'exiger des auteurs de demande qu'ils précisent les raisons particulières pour lesquelles l'aide devrait leur être fournie. C'est une façon de donner le bénéfice du doute aux jeunes lorsqu'ils demandent de l'aide au système. Nous rappelons que le fardeau devrait revenir au système. Cependant, au lieu de fournir des raisons pour refuser l'aide, le système devrait plutôt s'employer à faire une évaluation spéciale pour tous les auteurs de demande de 16 et 17 ans. Cette évaluation devrait porter sur la situation du jeune et de sa famille et sur la raison pour laquelle l'adolescent veut vivre indépendamment. Cette évaluation nécessitera plus que quelques questions superficielles aux adolescents parce que beaucoup ont de la difficulté à parler de leur situation familiale, surtout s'ils sont victimes d'agressions. Au besoin, il peut y avoir des dispositions pour l'aide sociale d'urgence à court terme pendant la période d'évaluation.

Jeunes adultes de moins de 21 ans

La confusion de la société sur l'âge auquel un enfant devrait être officiellement considéré comme un adulte se retrouve dans la législation provinciale, y compris celle visant l'aide sociale. Il y a plus de 20 ans, l'Ontario a changé sa loi sur l'âge de la majorité et de la responsabilité pour le faire passer de 21 à 18 ans.

Toutefois, l'âge auquel quelqu'un peut demander l'aide sociale de plein droit est encore 21 ans dans certaines situations. Cette anomalie doit être corrigée dans le nouveau texte législatif sur l'aide sociale.

Les jeunes habitant seuls peuvent demander de l'aide sociale générale à l'âge de 18 ans, mais les jeunes adultes de moins de 21 ans ne sont pas admissibles s'ils sont aptes au travail, ne sont pas handicapés et habitent avec leurs parents. Cela signifie que si une famille éprouve des difficultés financières et ne peut pas subvenir aux besoins du jeune adulte, celui-ci devra peut-être déménager afin de recevoir de l'aide comme adulte indépendant. Le système peut en fait inciter les jeunes à quitter le foyer familial avant qu'ils soient prêts à le faire. En vertu de la *Loi sur les prestations familiales*, un jeune adulte de moins de 21 ans peut continuer d'être inclus comme un enfant à charge dans la famille aussi longtemps qu'il continue d'aller à l'école. Les prestations familiales ne fournissent pas d'aide au titre des enfants qui ne vont pas à l'école. Il s'agit là d'une situation où l'aide sociale est utilisée pour promouvoir d'autres valeurs sociales. Il est excellent de vouloir garder les enfants à l'école, mais le contrôle de l'assiduité scolaire ne devrait pas faire partie des fonctions de l'aide sociale.

Nous avons examiné deux exemples de jeunes adultes de moins de 21 ans. Le premier est un jeune adulte vivant dans une famille qui reçoit de l'aide sociale. Pour aider les familles à rester ensemble le plus longtemps possible, malgré les pressions financières, nous proposons que les jeunes adultes de moins de 21 ans habitant avec leur famille, qui reçoit de l'aide sociale, soient admissibles à demander de l'aide de plein droit comme des adultes. L'admissibilité ne devrait pas être reliée à la fréquentation d'une école.

Le deuxième cas traite des jeunes adultes qui ne sont pas handicapés et qui vivent dans des familles qui ne reçoivent pas d'aide sociale. En vertu du droit de la famille, les parents n'ont peut-être pas d'obligation légale de subvenir aux besoins des enfants. Toutefois, si un jeune adulte veut recevoir de l'aide sociale, le revenu des parents doit être évalué. Autrement, les jeunes adultes qui n'ont pas de revenu personnel mais qui vivent avec des parents relativement à l'aise pourraient obtenir de l'aide sociale. Cette situation pourrait aller à l'encontre du principe voulant que l'aide soit accordée aux personnes dans le besoin.

Cette proposition diffère de ce que nous avons suggéré dans *Relance*, où nous nous sommes surtout concentrés sur l'aide aux jeunes adultes qui retournent au foyer familial après avoir vécu indépendamment pendant une certaine période. Nous croyons que cette nouvelle proposition couvrira les cas où la famille et le jeune adulte ont des difficultés financières.

Nous recommandons spécialement que la fréquentation scolaire ne soit pas un critère d'inadmissibilité des enfants à charge. La *Loi sur les prestations familiales* les rend actuellement inadmissibles. Certains enfants quittent l'école dès l'âge de 16 ans et y retournent ensuite après un certain temps; ils ne devraient pas être obligés de quitter la maison pendant la période de transition. Bon nombre de familles qui reçoivent de l'aide sociale ne peuvent pas se permettre de garder l'enfant à la maison une fois que les prestations de l'enfant sont déduites de l'allocation versée à la famille.

Recommandation 3 :

- ◆ Il ne devrait pas y avoir d'inadmissibilité automatique pour l'aide sociale. Toutes les demandes doivent être acceptées pour évaluer les besoins. Toutefois, il faut parfois tenir compte des situations spéciales.
- ◆ Les personnes en conflit de travail devraient être considérées uniquement pour l'aide d'urgence à court terme afin de pallier les situations difficiles. Les prestations d'aide sociale reçues avant le début d'une grève ou d'un lock-out devraient continuer pendant le conflit.
- ◆ Le travail indépendant ne devrait plus être une raison d'empêcher une personne de demander de l'aide sociale. Une série uniforme de directives à l'échelle de la province en matière d'évaluation du revenu indépendant devrait être élaborée.
- ◆ Le système devrait mener une évaluation spéciale de la situation qui porte un jeune de 16 ou 17 ans à demander de l'aide sociale afin de déterminer pourquoi il veut quitter le foyer familial.
- ◆ La législation sur l'aide sociale devrait respecter la *Loi sur la majorité et la capacité civile* en reconnaissant les personnes de 18 ans comme des adultes. Les jeunes adultes de moins de 21 ans, qui ne sont pas handicapés et qui vivent avec leurs parents, devraient être admissibles à l'aide sociale de plein droit en tant qu'adultes si la famille reçoit de l'aide sociale ou si une évaluation du revenu des parents en prouve la nécessité.
- ◆ Le fait de ne pas aller à l'école ne devrait pas être un motif d'inadmissibilité des enfants à charge dans les familles qui reçoivent de l'aide sociale.

Catégories d'aide sociale

La *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales* répartissent les personnes qui peuvent recevoir de l'aide en catégories ou groupes cibles. Une fois que les auteurs de demande ont franchi l'obstacle de l'inadmissibilité automatique, ils sont alors évalués pour voir dans quelle catégorie ils se situent. La catégorie classe les prestataires aux fins du système; ceux-ci peuvent être, par exemple, aptes au travail, inaptes au travail de façon temporaire, inaptes au travail de façon permanente, handicapés ou parents seuls. Cet exercice précède toutes les évaluations des besoins. Il existe une foule de catégories législatives de prestataires et de nombreuses sous-catégories. Ainsi, le système de catégories est très complexe.

Une des conséquences du système de catégories est qu'il est teinté de jugements de valeur sur les bénéficiaires éventuels, à savoir s'ils méritent ou non de recevoir de l'aide, ou s'ils sont les auteurs ou les victimes de leurs propres circonstances. C'est ce que le rapport

Transitions appelait l'étiquetage social. Cela a mené à certaines catégories de prestataires recevant des prestations plus élevées que d'autres, sans tenir compte des besoins. Cette sorte de classification des gens est injuste et inacceptable. Les catégories ont également entraîné des erreurs de classification des gens quant à leurs capacités. Dire qu'une personne handicapée recevant des prestations familiales ne peut travailler de façon permanente signifie éloigner du marché du travail bon nombre de personnes très capables qui aimeraient travailler malgré leur handicap.

Nous rejetons toute différence fondée sur des raisons non reliées aux besoins, comme le fait que certaines personnes semblent être plus méritantes que d'autres. En appliquant le principe des besoins au système de classification, on rendra l'aide sociale plus équitable en éliminant les distinctions arbitraires entre les gens. Le système sera ainsi plus simple et plus compréhensible.

Personnes handicapées

Nous avons considéré quelles catégories pourraient être justifiées en fonction des besoins. La catégorie des personnes handicapées mérite une attention particulière. Ces personnes doivent surmonter une série d'obstacles dans la vie de tous les jours. Pour la plupart, ces obstacles sont reliés à la discrimination. Bon nombre d'édifices ne sont toujours pas accessibles aux fauteuils roulants. Il est plus difficile pour ces personnes de trouver un logement approprié, soit parce qu'il n'y en a pas, soit parce que les propriétaires ne veulent pas louer un logement à quelqu'un ayant un handicap de développement. Il est plus difficile pour ces personnes de recevoir une formation ou d'être engagé lorsqu'elles font concurrence aux non-handicapés.

Les personnes handicapées font face à des défis supplémentaires et ont des dépenses additionnelles. Leurs vêtements s'usent plus vite lorsqu'elles doivent passer la journée dans un fauteuil roulant. Les aveugles ont besoin d'équipement ou de quelqu'un pour les aider à lire à la maison et au travail; les sourds ont besoin d'interprètes pour le langage gestuel afin de vivre indépendamment dans la collectivité. Bon nombre de ces coûts sont imputés à la personne handicapée. Les dépenses d'épicerie sont souvent plus élevées pour les personnes handicapées parce qu'elles ne peuvent pas se rendre aux supermarchés de rabais. L'aide sociale fournit une carte d'assurance pour payer les médicaments prescrits, mais les personnes handicapées ont souvent d'autres frais médicaux continus qui ne sont pas assumés par d'autres programmes.

Les organismes représentant les personnes handicapées affirment que les systèmes qui sont censés les aider ne le font pas. Les programmes spéciaux pour les personnes handicapées ne sont pas offerts partout ou à tout le monde. Il y a de longues listes d'attente pour la réadaptation professionnelle. Les programmes qui aident à assumer les frais des articles de santé essentiels, comme les appareils et les prothèses, ne répondent pas à la demande actuelle. Bon nombre de municipalités doivent sabrer dans deux programmes aidant les prestataires ayant des besoins spéciaux, l'aide supplémentaire et l'aide spéciale, en raison des restrictions budgétaires. Les personnes ayant des problèmes mentaux ne se considèrent pas comme des consommateurs de services sociaux et de santé, mais comme des survivants du système.

On peut justifier, en raison des besoins, une catégorie d'aide sociale pour les personnes handicapées. S'il n'y a pas de catégorie distincte, celles-ci seront les dernières à être servies par le système, et ailleurs. S'il n'existe pas de catégorie qui leur fournit des fonds supplémentaires supérieurs aux prestations de base, elles risquent de se trouver dans une situation pire qu'avant. Avec le système actuel, les personnes classées comme «personnes invalides» ou inaptes au travail de façon permanente aux termes de la *Loi sur les prestations familiales* reçoivent les prestations les plus élevées de tous les prestataires. Beaucoup d'entre elles ont quand même des difficultés financières et ne peuvent pas se permettre de se procurer des nécessités, comme les fournitures gastro-urinaires, avec leurs prestations.

Nous favorisons un système qui fournit des prestations adéquates à tous. Cependant, nous reconnaissons que ce qui est adéquat pour une personne non handicapée ne l'est peut-être pas pour une personne handicapée. Par conséquent, nous recommandons que le nouveau système comporte une catégorie pour les personnes handicapées. Celle-ci doit fournir un montant supplémentaire à tous les prestataires qui en font partie. La définition de handicap et le processus de détermination de l'invalidité sont analysés dans le chapitre suivant. Le Comité d'examen de l'aide sociale était en faveur d'une catégorie distincte pour les personnes handicapées. Les seules autres catégories qu'il proposait étaient reliées à la planification des possibilités. Nous analysons la planification des possibilités au chapitre 7, mais nous ne recommandons pas de la lier à l'admissibilité par catégorie.

La réduction du nombre de catégories pour le faire passer à deux ne signifie pas que le système ne devrait pas reconnaître les besoins particuliers d'autres personnes que les personnes handicapées. Nous croyons que ces besoins peuvent être satisfaits par des programmes de prestations plutôt que par l'admissibilité selon la catégorie. Nous recommandons de conserver les prestations particulières supplémentaires pour les enfants, comme les prestations pour le retour à l'école et pour les vêtements d'hiver qui sont fournies une fois l'an. Ces besoins et d'autres besoins particuliers sont analysés au chapitre 9.

En théorie, nous aurions aimé abolir toutes les catégories d'aide sociale, ce qui aurait clairement indiqué notre opposition à la hiérarchie fondée sur le mérite qui existe dans le système actuel. Nous croyons toutefois que le principe des besoins doit être reconnu dans une catégorie de personnes handicapées. Nous ne disons pas qu'elles méritent plus d'aide; en tant que groupe, elles ont simplement plus de besoins.

Recommandation 4 :

- ◆ **Selon le principe voulant qu'il devrait y avoir seulement des catégories d'admissibilité fondées sur les besoins, le nombre de catégories devrait être réduit à deux : les personnes handicapées et toutes les autres. La catégorie distincte pour les personnes handicapées devrait reconnaître leurs besoins supplémentaires par un supplément à leurs prestations de base.**

L'entité bénéficiaire

L'étape suivante dans le processus d'admissibilité consiste à déterminer l'entité bénéficiaire, à savoir l'entité sur laquelle se fonde le besoin d'aide. Il est important de comprendre la distinction entre la détermination de l'entité bénéficiaire et le processus de l'examen financier. La situation financière est évaluée *après* la détermination de l'entité bénéficiaire.

Pourquoi avoir une entité bénéficiaire? L'entité bénéficiaire a pour objet d'établir qui doit satisfaire les besoins avant que le système ou que l'État ne s'en occupe. Au moment de déterminer l'entité bénéficiaire, on se demande si le prestataire éventuel est à la charge de quelqu'un et, si oui, de qui. La raison de cette question est qu'il y a peut-être une autre personne qui fournit les nécessités de la vie, et cette situation détermine si l'auteur de la demande est ou non dans le besoin.

L'entité bénéficiaire peut être définie par ménage, c'est-à-dire qui habite avec l'auteur de la demande dans le même logement. La définition peut comprendre le conjoint lorsque la personne habite avec une personne du sexe opposé. C'est la définition qui est le plus souvent utilisée dans les lois sur l'aide sociale. L'entité bénéficiaire pourrait également être définie pour comprendre d'autres personnes, comme les parents (grands-parents, oncles, frères et soeurs) ou des amis.

Lorsque l'entité est définie d'une des façons susmentionnées, le système présume que l'auteur de la demande est à la charge de quelqu'un. Il y a une autre possibilité; le système pourrait traiter tout le monde comme une personne indépendante sans tenir compte de ses relations avec les autres. Cette approche suppose que personne n'a d'autres obligations de répondre aux besoins avant que l'État ne s'en occupe. Elle ne présume pas que l'auteur de la demande est à la charge de quelqu'un.

En considérant la définition de l'entité bénéficiaire, nous avons examiné la question de trois points de vue différents : la réalité, la société et la légalité.

L'examen de la réalité : Est-ce que les définitions reflètent vraiment la façon dont vivent les gens? Les attentes de la société : Est-ce qu'elles reflètent les attentes de la société en ce qui concerne le moment où les gens doivent subvenir aux besoins des autres? Comment sont-ils touchés par ce que l'aide sociale devrait fournir?

Soutien dans la loi : Existe-t-il des obligations légales qui devraient être levées avant que l'aide sociale ne soit accordée? Est-ce que les obligations légales peuvent être utilisées pour remplacer le fait d'être à la charge de quelqu'un?

L'examen de la réalité

Quelle que soit la définition choisie, il y aura des cas où elle ne correspondra pas à la réalité.

Les définitions qui présument du statut de personne à charge, en étudiant les personnes dans le ménage, les conjoints ou les autres relations à l'intérieur ou à l'extérieur de la famille,

iront complètement à l'inverse de la réalité dans certains cas. L'entité bénéficiaire peut supposer, par exemple, que quelqu'un qui vit avec l'auteur de la demande apporte une contribution financière au ménage alors que cette personne ne le fait pas.

Lorsque la supposition est différente de la réalité, il en résultera une certaine iniquité non voulue. Il y aura des cas où une personne n'a pas les nécessités de la vie et ne correspond quand même pas aux suppositions de l'entité bénéficiaire et, par conséquent, ne sera pas admissible à l'aide. Il y aura également des cas où quelqu'un a en fait les nécessités de la vie et correspond à la définition. Dans ce dernier cas, la personne qui n'est pas dans le besoin peut en fait ne pas recevoir des prestations d'aide sociale parce qu'elle échouera l'examen des ressources financières subséquent. Cette personne ira au moins jusqu'à l'étape de l'examen des ressources financières contrairement à quelqu'un qui ne correspond pas à la définition d'entité bénéficiaire.

L'entité bénéficiaire fondée sur la personne est différente parce qu'elle ne présume pas du statut de personne à charge, mais elle échouera aussi à l'examen de la réalité dans certains cas. Le fait de ne pas être à la charge de quelqu'un ne correspond pas à la réalité parce que, dans les faits, les gens s'entraident. La plupart des gens vivent, à un moment ou à un autre, des relations d'entraide mutuelle. Il est difficile d'avoir un sens du besoin qui ne comprend pas le fait d'être à la charge de quelqu'un parce que les gens ne vivent pas isolés. Ils ont des familles, des conjoints, des parents, des partenaires qui vivent avec eux ou des colocataires. Par conséquent, si le système présume que tout le monde vit de ses propres ressources, et uniquement de ces ressources, cette supposition ne reflétera pas la réalité.

Il est impossible d'avoir une entité bénéficiaire qui couvre toutes les situations de la vie courante. L'autre solution serait-elle de ne pas avoir d'entité bénéficiaire? La décision de n'avoir aucune entité bénéficiaire signifierait que le travailleur du soutien du revenu devrait décider, dans chaque cas, s'il y a une relation de dépendance. Il en résulterait un chaos administratif. Aucun auteur de demande ne saurait à quoi s'attendre du système et les travailleurs subiraient des pressions incroyables pour juger chaque cas. Ce n'est clairement pas une solution.

Attentes de la société

Un autre examen touche les attentes de la société. Il s'agit d'un critère difficile parce qu'il n'est pas objectif. Chacun a son idée sur les attentes, réelles ou éventuelles, de la société en matière d'entraide et d'aide sociale.

En tant que groupe consultatif, nous sommes d'avis que les gens devraient être encouragés à s'entraider et devraient être responsables de leurs relations, particulièrement lorsqu'il y a des enfants. En principe, nous recommandons toutefois fortement l'entité bénéficiaire individuelle parce qu'elle ne se mêle pas de la vie privée des gens et qu'elle traite tout le monde comme des personnes et non comme une partie d'une famille ou un conjoint. Nous nous rendons compte qu'on ne peut pas envisager la situation de deux façons, c'est-à-dire encourager les gens à s'entraider et pourtant faire fi de toutes les relations d'entraide.

Nos attentes de l'aide sociale nous ont éloignés de l'entité bénéficiaire purement individuelle. Le principe des besoins doit être présent dans l'aide sociale. Si la personne est l'entité bénéficiaire, il pourrait y avoir des gens qui vivent confortablement, soutenus par un conjoint, un partenaire ou un ami, qui techniquement n'aurait aucune ressource personnelle, c'est-à-dire aucun revenu ni aucun avoir. Si l'entité bénéficiaire n'exigeait pas que le système demande à l'auteur de la demande à la charge de qui il est, le système n'évaluerait que les ressources de la personne. La personne pourrait en fait ne pas être dans le besoin mais serait admissible à l'aide sociale quand même.

L'utilisation d'une entité bénéficiaire entièrement individuelle pourrait avoir pour conséquence de transformer l'aide sociale en un revenu annuel garanti pour tout habitant de l'Ontario qui reste à la maison et n'a pas de revenu personnel. L'aide deviendrait une prestation à la ménagère qui irait principalement aux femmes qui restent à la maison, certaines pour s'occuper de leurs enfants, et qui dépendent du revenu du conjoint. La reconnaissance de la contribution non rémunérée des femmes au foyer a été défendue par certains groupes depuis bon nombre d'années, mais il ne s'agit pas d'aide sociale fondée sur les besoins.

Soutien dans la loi

Si, pour protéger le principe des besoins, il faut faire certaines suppositions au sujet des gens qui s'entraident, le système devrait peut-être refléter les obligations légales que les citoyens ont les uns envers les autres. Est-ce que les obligations légales devraient être remplies avant de payer l'aide sociale? Est-ce que les obligations légales devraient remplacer la présomption du statut de personnes à charge aux fins de l'aide sociale? La définition actuelle de l'entité bénéficiaire est libellée de façon à respecter les obligations légales de la *Loi sur le droit de la famille* de l'Ontario. Avant les changements récents à la définition de l'aide sociale en 1986 et 1987, le principal moyen de déterminer le statut de personne à charge était l'existence de relations sexuelles.

Par le passé, le système définissait les gens en termes familiaux, comme une personne célibataire, un chef de famille, un conjoint, ou un adulte ou un enfant à charge. Cette définition a convenu pendant de nombreuses années aux conditions du temps parce que les obligations légales, les attentes de la société et la réalité de la vie familiale allaient toutes dans le même sens que les suppositions faites par le système. Toutefois, au cours des dernières années, l'entité bénéficiaire fondée sur la famille a grandement été contestée parce que ces suppositions ne reflètent plus les relations véritables entre les gens. Le point central a été le traitement des prétendues relations de conjoints quand des personnes de sexe opposé partagent un logement et que l'un des deux conjoints demeure à la maison. L'entité bénéficiaire familiale supposait que la cohabitation créait une obligation de subvenir aux besoins. Et cette obligation était immédiate; le système «mariait» les gens aussitôt qu'ils avaient des relations sexuelles même si, en fait, ils ne vivaient pas sous le même toit.

Cette supposition a été contestée devant les tribunaux. Le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes dans la cause *Beaudette c. le directeur du maintien du revenu du MSSC et le procureur général de l'Ontario* a indiqué que le règlement sur le conjoint transcendait les dispositions de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Canada sur

l'égalité en raison de ses conséquences différentes sur les femmes. La plupart des personnes touchées par la règle du conjoint à la maison étaient des mères seul soutien de famille qui recevaient des prestations familiales. Selon le Fonds d'action, l'injustice fondamentale procédait du fait que les prestations seraient entièrement coupées même si le prétendu conjoint ne fournissait aucune contribution et n'avait pas l'obligation légale de fournir une aide adéquate à la famille. Le Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes suggérerait qu'un critère plus raisonnable serait de considérer les avantages économiques réels ou disponibles qui découlaient de la cohabitation lorsque les besoins économiques de l'auteur d'une demande étaient calculés.

Le gouvernement a choisi de régler la contestation en vertu de la Charte, et le règlement a été modifié pour respecter la *Loi sur le droit de la famille*. Le règlement actuel indique maintenant qu'un conjoint peut être une personne du sexe opposé qui affirme avec l'auteur de la demande ou le prestataire, qu'ils sont conjoints; une personne qui est obligée par une ordonnance de la cour ou un contrat familial de subvenir aux besoins de l'auteur de la demande ou du prestataire et des enfants à sa charge; une personne qui est obligée de subvenir aux besoins de l'auteur de la demande ou du prestataire ou des enfants à sa charge aux termes de la *Loi sur le droit de la famille*, malgré un contrat familial ou une entente la dégageant des obligations de subvenir aux besoins; une personne du sexe opposé qui habite continuellement avec l'auteur de la demande ou le prestataire depuis au moins trois ans.

Il existe certaines différences entre le règlement de l'aide sociale et les définitions de conjoint de la *Loi sur le droit de la famille*, mais le but était de compter largement sur les obligations légales de soutien de la *Loi sur le droit de la famille* pour guider le système d'aide sociale. Auparavant, le système avait l'habitude de considérer les gens comme mariés aux fins du soutien dès qu'ils emménageaient ensemble; maintenant, il ne fait cette supposition qu'après trois ans, à moins que des enfants soient nés de leur union.

Les différentes suppositions au sujet des relations et du statut de personne à charge créent différents problèmes avec l'administration et la preuve. Une des principales critiques de l'ancienne règle du conjoint était qu'elle permettait au système de s'immiscer dans la vie privée des gens, de chercher de l'information sur leur comportement sexuel afin d'établir l'existence d'un conjoint, en d'autres mots, de transformer la supposition d'une relation en une preuve admissible en appel. Le règlement indique maintenant sans équivoque qu'en déterminant si une personne est un conjoint, les facteurs sexuels ne doivent pas faire l'objet d'une enquête ou être pris en considération.

L'approche de l'obligation légale essaie de s'assurer que les personnes qui ont des obligations légales envers une autre personne subviennent à leurs besoins avant qu'on demande à l'aide sociale d'intervenir pour répondre aux besoins. Nous croyons que les obligations légales devraient être remplies avant que l'État paie. Nous reconnaissons toutefois qu'il existe un problème lorsqu'on dépend entièrement des obligations légales des personnes de subvenir aux besoins des autres pour définir l'entité bénéficiaire. Il faut retourner à l'examen de la réalité. Il peut exister une obligation légale de subvenir aux besoins et la personne peut quand même être dans le besoin. On ne peut pas se nourrir d'une ordonnance alimentaire. L'obligation légale ne comble souvent pas l'écart entre la supposition et la réalité.

Pas de réponse sans faille

Il n'y a pas de solution facile au dilemme de l'entité bénéficiaire; il n'y a pas de bonne ou de mauvaise réponse. C'est une question qui nécessite des compromis qui ne seront jamais parfaits. Il en ressortira une certaine forme de justice difficile.

Nous avons indiqué nos préférences en principe pour l'entité individuelle parce qu'elle traite tout le monde comme une personne, plutôt que comme la partie d'une relation. Nous avons aussi soulevé une question pratique au sujet de l'approche individuelle parce qu'elle place d'abord la responsabilité sur l'État plutôt que sur les autres personnes. Nous avons parlé de la difficulté d'avancer des hypothèses au sujet des relations du statut de personne à charge qui reflètent la réalité de chaque situation. Nous avons dit qu'on devrait encourager les gens à s'entraider et que les obligations légales devraient être remplies avant que l'État n'intervienne.

Nous proposons un compromis. Nous soulignons encore une fois qu'il n'y a pas de solution parfaite. La vie de tous les jours n'est pas parfaite et le système d'aide sociale s'occupe chaque jour de personnes qui ont de vrais problèmes. Nous croyons que la définition proposée peut réussir.

Nous proposons que l'entité bénéficiaire parte du principe que tous les adultes devraient être traités comme des personnes distinctes sans tenir compte des autres relations ou des arrangements d'habitation, sauf lorsqu'elles habitent avec un conjoint qui a des obligations légales de subvenir à leurs besoins. Toutefois, même dans ce dernier cas, le système devrait traiter les auteurs de demande comme des personnes individuelles lorsqu'il y a des problèmes financiers. Il y aura des situations où le conjoint ne subviendra pas aux besoins et laissera la personne qui demande de l'aide réellement dans le besoin. Dans ces cas, les besoins devraient être satisfaits par le système d'aide sociale. Dans la section suivante du présent chapitre, nous parlons des questions reliées au recouvrement de l'ordonnance alimentaire au titre des enfants, lorsqu'un conjoint ne la paie pas.

Une autre situation qui nous a été signalée et qui devrait être corrigée par l'entremise des dispositions sur les difficultés financières aux termes de la définition de l'entité bénéficiaire comprend le mariage d'une personne handicapée à une personne ayant un faible revenu. Dans cette situation, le couple ne peut souvent pas vivre avec le revenu du conjoint qui travaille, en raison des coûts supplémentaires entraînés par le handicap de la personne. À l'heure actuelle, la personne handicapée ne peut toutefois pas continuer de recevoir ses prestations d'aide sociale.

Dans la définition que nous proposons de l'entité bénéficiaire, nous recommandons également que tout revenu reçu, de quelle que source que ce soit, soit pris en considération. Cette disposition ne fait pas d'hypothèse concernant les relations; elle demande simplement au système de tenir compte de tout revenu reçu par la personne, peu importe la source.

La proposition faite par le Groupe consultatif concernant l'entité bénéficiaire est une amélioration par rapport à l'approche actuelle. Elle établit le principe du traitement des gens comme personnes individuelles, ce qui n'a pas été fait dans le passé. Cependant, elle fait ce

compromis pour veiller à ce que l'aide sociale soit conçue pour répondre aux besoins. La principale exception faite à l'approche individuelle est lorsqu'une personne habite avec un conjoint qui a une obligation légale de subvenir aux besoins. L'entité bénéficiaire proposée vise à rapprocher les suppositions faites par le système de la réalité en faisant le moins de suppositions possibles.

L'entité bénéficiaire proposée permet aussi au système de prendre des mesures pour répondre aux besoins réels, même dans les cas d'obligations légales entre conjoints de subvenir aux besoins, lorsqu'il existe des difficultés extrêmes. Une femme qui habite avec un conjoint qui ne subvient pas à ses besoins et à ceux de leurs enfants, malgré les obligations légales, ne pourrait pas obtenir de l'aide à moins que nous ne laissions une ouverture pour le paiement de prestations dans les cas de difficultés extrêmes. Les hypothèses concernant le soutien ne devraient pas empêcher de fournir une aide à quelqu'un dans le besoin et qui est victime d'agressions dans la relation. Les hypothèses sur le soutien ne devraient pas non plus décourager les personnes handicapées de se marier, comme c'est le cas actuellement lorsque l'autre personne n'a pas assez de revenu pour subvenir aux besoins du couple.

Recommandation 5 :

- ◆ **En principe, tous les adultes devraient être traités comme des cas individuels, sauf lorsqu'ils habitent avec un conjoint qui a des obligations légales de subvenir à leurs besoins. Toutefois, même dans ce dernier cas, le système devrait traiter les auteurs de demandes comme des personnes individuelles lorsqu'il y a des difficultés extrêmes. Les situations difficiles comprennent les cas où un conjoint ne subvient pas aux besoins de l'autre ou lorsque les personnes handicapées épousent des personnes ayant un faible revenu. Il faut tenir compte de tout revenu reçu d'une source autre que le revenu exempté dans le calcul des prestations.**

Examen des ressources financières

L'étape finale du processus visant à déterminer l'admissibilité d'une personne à l'aide sociale est l'examen des ressources financières. Ce processus comprend trois évaluations distinctes portant sur l'avoir, le revenu et les besoins. Il faut absolument tenir compte des trois pour s'assurer que l'aide sociale est un programme fondé sur les besoins. L'examen des ressources financières doit être fait pour toutes les demandes afin de calculer si la personne a des besoins financiers ou non aux fins de l'aide sociale.

Avoirs liquides

L'examen des avoirs est une préemption, ce qui signifie que, si l'auteur de la demande a des avoirs liquides qui comprennent de l'argent ou des biens facilement convertibles en argent, au-delà d'une limite établie, la demande d'aide est refusée. On ne fait pas d'autres examens. Les avoirs liquides peuvent être sous forme d'actions ou d'obligations ou d'intérêts dans une propriété. Il y a deux critères qui nous apparaissent importants pour rédiger des lois sur les avoirs :

- Les limites des avoirs doivent être assez basses pour empêcher quelqu'un qui a suffisamment de ressources de se qualifier pour l'aide sociale.
- Les limites des avoirs ne doivent pas être trop basses au point d'amener les gens à l'indigence avant qu'ils ne puissent obtenir de l'aide.

Il doit y avoir certaines exceptions, soit entières, soit limitées par le temps, pour certains genres d'avoirs; la principale raison des exceptions est de s'assurer que les règles sur l'avoir ne compliquent pas le retour sur le marché du travail.

Limites des avoirs

À l'heure actuelle, la *Loi sur les prestations* familiales comporte les limites suivantes quant aux avoirs : 2 500 \$ pour une personne célibataire, 3 000 \$ pour une personne âgée ou handicapée, 5 000 \$ pour un couple sans enfants ou un parent seul avec un enfant, et 5 500 \$ pour un couple handicapé sans enfant ou une famille monoparentale dont le parent est handicapé avec un enfant. Un montant supplémentaire de 500 \$ est permis pour chaque enfant à charge supplémentaire. La *Loi sur l'aide sociale générale* mentionne seulement qu'il faut tenir compte des avoirs. Les limites des avoirs indiqués dans la *Loi sur les prestations familiales* peuvent être les mêmes pour les prestataires d'aide sociale générale qui ont droit aux prestations familiales. Il existe certaines différences mineures dans les définitions utilisées par les deux programmes. Toutefois, la principale incohérence est que les personnes qui demandent de l'aide sociale générale peuvent être beaucoup plus limitées dans leurs avoirs que les personnes admissibles aux prestations familiales, selon la politique en vigueur au palier local. Les demandes d'aide sociale générale sont habituellement rejetées si les auteurs de demande ont l'équivalent d'un mois d'aide sous forme d'avoirs liquides.

Dans un nouveau système unifié, il doit y avoir une seule limite pour les avoirs. Les limites suggérées par la *Loi sur les prestations familiales* correspondent maintenant au maximum permis pour le partage des coûts en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Si l'Ontario hausse ses limites d'un dollar, la province devient entièrement responsable de tous les paiements d'aide sociale à toute personne admissible en vertu de la limite augmentée. En raison de la conjoncture économique actuelle, il n'est pas viable d'augmenter les limites des avoirs des Ontariens au-delà des directives du Régime d'assistance publique parce qu'on réduirait encore plus le montant payé par le Régime. La province devrait uniformiser tout le système selon le barème des avoirs établis pour les prestations familiales et le Régime d'assistance publique de façon que les gens ne soient plus traités différemment en raison des distinctions actuelles entre l'aide sociale générale et les prestations familiales et de l'absence de limites uniformes pour l'aide sociale générale dans la province. Par conséquent, l'ensemble du système sera plus juste et plus cohérent.

Comme principe général, les avoirs liquides doivent être facilement convertibles en argent. Un avoir non liquide est quelque chose qui peut avoir une certaine valeur, mais cette valeur ne peut pas être réalisée immédiatement. La question de la propriété n'est pas toujours bien définie. Par exemple, une personne peut posséder des parts dans un immeuble frappé par des privilèges et dont la propriété est remise en question. Jusqu'à ce que le conflit soit réglé et les privilèges éliminés, la personne ne peut pas vendre l'immeuble et peut se retrouver sans

ressources financières. L'auteur d'une demande peut posséder un meuble ou un appareil qui peut avoir de la valeur s'il est réparé ou rénové mais n'a pas l'argent nécessaire pour ce faire et n'aura qu'une fraction du prix s'il le vend. Dans ces conditions, cela ne vaut peut-être pas la peine de le vendre. Il y a aussi eu des situations où l'inventaire modeste des oeuvres non vendues d'un artiste est devenu un problème. Si les oeuvres ne se vendent pas et que la personne n'a pas d'argent, les oeuvres ne peuvent être converties en argent et ne devraient pas être considérées comme un avoir liquide.

Foyer familial

Il existe déjà certaines exceptions dans le système actuel. Il s'agit des avoirs, comme la maison occupée par le propriétaire, qui sont utilisés dans la vie courante par l'auteur de la demande. Cette exception devrait être maintenue. Cela signifie que les gens qui habitent dans des demeures modestes peuvent continuer de le faire. Ces personnes doivent vivre dans les mêmes limites en matière d'habitation que les autres prestataires, ce qui veut dire que si l'hypothèque, l'entretien et les autres coûts sont trop élevés, elles devront vendre la maison et déménager. Elles ne devraient toutefois pas être jugées inadmissibles à recevoir de l'aide en raison des règles concernant les avoirs avant de savoir si elles peuvent survivre avec ce qu'elles reçoivent de l'aide sociale. Étant donné la demande et les coûts de location d'une maison dans bon nombre de villes, il ne serait pas productif d'insister pour que tous les prestataires d'aide sociale deviennent des locataires.

Biens culturels et religieux

Il devrait également y avoir une exception pour les biens culturels et religieux. L'auteur d'une demande peut posséder un article culturel ou religieux d'une valeur financière considérable dont il ne voudra peut-être pas se défaire. Par conséquent, il ne sera pas admissible à l'aide à moins qu'une exception ne soit accordée pour cet article. Par exemple, lorsque quelqu'un a un souvenir de famille précieux qui a été dans la famille depuis des générations, il nous semble inapproprié de demander à la famille de le vendre.

Des critères devraient être définis pour aider à prendre une décision, mais chaque situation devrait être déterminée individuellement. Les critères devraient être définis en consultation avec les représentants des différentes communautés culturelles de l'Ontario afin qu'ils tiennent compte des objets sacrés et culturels importants à chaque culture. Le Régime d'assistance publique du Canada accorde un pouvoir discrétionnaire aux provinces qui leur permet d'éliminer les règlements sur les exceptions relatives aux avoirs pour les auteurs de demande en situation exceptionnelle. Ce pouvoir devrait être utilisé pour les biens culturels et religieux.

Outils spécialisés

Une autre exception devrait être faite pour les outils spécialisés. Dans le rapport *Relance*, nous avons recommandé, conformément à la pensée du Comité d'examen de l'aide sociale, un délai de grâce de six mois pendant lequel les bénéficiaires pourraient conserver des biens rattachés à leur petite entreprise ou à leur exploitation agricole ou leurs outils, ne dépassant pas un plafond spécifié. Un délai de grâce est particulièrement important pour permettre aux

gens de se replacer et d'arrêter l'aide sociale. Si l'auteur d'une demande doit vendre ses outils de travail, alors ce sera encore plus difficile de retourner sur le marché du travail. Dans le Nord, bon nombre de personnes ont de l'équipement, comme des bateaux et des motoneiges, qui peut servir pour le travail saisonnier comme guide touristique. Certains ont de l'équipement pour l'industrie forestière. Bon nombre d'autochtones se livrent à la chasse et au piégeage pour nourrir leur famille. Dans le Sud, la collectivité agricole a été durement touchée par les tendances économiques internationales. Le délai de grâce de six mois donnerait à certaines de ces personnes une chance de retourner en affaires. Après cette période, ils devraient vendre leurs outils pour convertir leurs biens en argent. Comme on l'a indiqué dans *Relance*, un délai de six mois devrait être la règle générale, mais il devrait y avoir certains pouvoirs discrétionnaires pour une prorogation dans certains cas, par exemple lorsque la personne retournera probablement au travail peu de temps après et utilisera les outils. La prorogation devrait être pour une période définie.

Fonds en fiducie et fonds mis de côté

Dans *Relance*, nous recommandions que des dispositions spéciales soient prises pour les fonds en fiducie de petite et moyenne importance laissés aux prestataires ayant un handicap. Nous avons indiqué que les parents devraient avoir le droit d'aider financièrement leurs enfants adultes qui ont des besoins spéciaux lorsqu'ils ne seront plus là en personne pour les aider. Cette pensée s'inscrit dans la foulée de l'importante décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire Audrey Henson. Il ne devrait pas y avoir de délai relativement à ces fonds.

Toutefois, dans le même rapport, nous n'avons pas tenu compte des cas où les auteurs de demande d'aide sociale ont d'autres genres de fonds en fiducie et de l'argent non accessible, comme des fonds de pension bloqués. Le Régime d'assistance publique du Canada permet un montant supplémentaire pour les avoirs lorsque le montant est placé dans un fonds spécial ou en fiducie à des fins que la province juge être socialement importantes. Il y a des cas où il est difficile de liquider des avoirs qui sont mis de côté. Il existe des situations où le fonds en fiducie est réservé à l'éducation future des enfants. Il y a souvent une pénalité financière importante pour ouvrir prématurément un régime de retraite immobilisé. Pour régler ces cas, nous proposons qu'il y ait un délai de grâce de six mois appliqué aux fonds spéciaux et aux fonds en fiducie.

La plupart des gens qui perdent leur emploi et ont besoin d'aide sociale ne reçoivent de l'aide, en général, que pour quelques mois. Un délai de grâce de six mois permettra aux prestataires de conserver leurs économies de retraite jusqu'à ce qu'ils retournent au travail. Il doit y avoir une limite à cette exception. Nous ne voulons pas que les gens aient des milliers de dollars dans des régimes d'épargne spéciaux pendant qu'ils reçoivent de l'aide sociale. Il doit exister des limites raisonnables et l'objet de ces fonds doit être précisé.

Économies désignées

Les limites des avoirs s'appliquent à une personne qui reçoit de l'aide. Par conséquent, un prestataire ne peut pas économiser pour un certain bien au-delà des limites des avoirs à moins

qu'il n'y ait certaines dispositions à ce sujet dans les règles. La *Loi sur les prestations familiales* permet de faire des économies pour des biens nécessaires, mais non la *Loi sur l'aide sociale générale*. Les économies désignées pour les biens nécessaires devraient être permises dans la nouvelle législation. Cette pratique pourrait aider certaines personnes à trouver un emploi. Par exemple, l'achat d'un ordinateur peut amener un nouvel emploi. Les économies désignées devraient être permises en fonction de certains critères, comme l'amélioration des chances de trouver un emploi ou l'obtention d'appareils et de prothèses. Les personnes handicapées ont peut-être besoin d'épargner pour acheter certains appareils qui leur donneront une plus grande mobilité et leur apporteront peut-être des possibilités de travail ou une plus grande participation à la collectivité.

Nous ne proposons pas un délai fixe en ce qui concerne les limites imposées à l'actif, car il faudra beaucoup plus de temps aux prestataires d'aide sociale pour réaliser les économies dont ils ont besoin. Cet aspect de la règle en matière d'actif sera probablement utilisé par les personnes qui touchent une aide pendant une période plus longue que d'autres.

Contrepartie insuffisante

Le système actuel comporte une règle appelée règle de la contrepartie insuffisante qui précise qu'une personne ne peut pas se défaire de biens pour moins que leur valeur (c'est-à-dire, pour une contrepartie insuffisante) dans les trois ans précédant la demande d'aide sociale. Nous avons étudié cette règle dans le cadre de notre travail sur les réformes à court terme dans *Relance*. Nous avons recommandé que cette règle soit abolie parce que nous avons de la difficulté à croire que quelqu'un pourrait donner ses biens pour être admissible à l'aide sociale.

Nous avons réévalué notre position. Nous sommes convaincus qu'il y a des gens qui prennent de telles dispositions au nom de membres de leur famille, particulièrement les personnes âgées. Les enfants obtiennent la maison pour un dollar et le parent fait une demande d'aide sociale. Cette situation ne se produit pas souvent, mais la règle de la contrepartie insuffisante est nécessaire pour décourager la pratique. Nous suggérons que la période soit réduite à un an, ce qui semble suffisant. De plus, une certaine souplesse devrait être permise dans les cas exceptionnels où la personne semble avoir de réelles difficultés et que le bien ne peut pas être recouvré.

Recommandation 6 :

- ◆ **La nouvelle législation devrait établir des limites sur les avoirs pour tous les prestataires aux niveaux maintenant en usage en vertu de la *Loi sur les prestations familiales* et qui correspondent aux directives du Régime d'assistance publique du Canada.**
- ◆ **Les exceptions pour les biens utilisés dans la vie de tous les jours, y compris un domicile principal, devraient être maintenues.**

- ◆ La législation devrait accorder un pouvoir discrétionnaire, selon des critères, pour permettre aux gens de conserver leurs biens culturels ou religieux dans certains cas.
- ◆ Un délai de grâce de six mois devrait être permis avant que les gens aient à se défaire de biens reliés à leur petite entreprise ou à leur exploitation agricole, ou d'autres outils, ne dépassant pas un plafond spécifié.
- ◆ Un délai de grâce de six mois devrait également être permis pour les auteurs de demande ayant des fonds spéciaux ou des fonds en fiducie pour la retraite ou l'éducation, jusqu'à une limite précise.
- ◆ La nouvelle législation devrait permettre aux prestataires d'épargner pour des biens nécessaires, ce qui est déjà permis dans la *Loi sur les prestations familiales*. Des directives devraient être élaborées pour clarifier les genres de biens qui peuvent être désignés pour les économies en sus des limites des avoirs, comme l'amélioration des chances de trouver un emploi ou l'obtention d'appareils et de prothèses fonctionnels.
- ◆ Les personnes qui donnent ou vendent leurs biens pour moins que leur valeur marchande dans l'année précédant la demande d'aide sociale ne devraient pas être admissibles à l'aide. Toutefois, il devrait y avoir une certaine souplesse pour permettre de recevoir de l'aide dans des situations difficiles.

Évaluation du revenu et des besoins

Les deux autres principales évaluations financières touchent le revenu et les besoins. Une fois que l'auteur de la demande a passé l'examen des avoirs, le système examine le revenu que la personne peut recevoir et ses exigences budgétaires particulières. En comparant le revenu aux besoins, le système actuel utilise ce qu'on appelle l'évaluation des besoins du déficit budgétaire. Contrairement à l'évaluation des biens, ce n'est pas une préemption. Plutôt que de déterminer si l'auteur de la demande est admissible à l'aide ou non, en fonction d'un certain seuil limite, la méthode du déficit budgétaire permet à la personne d'être admissible à une certaine aide mais pas nécessairement à des prestations complètes. Il existe une gamme complexe d'exclusions et d'inclusions de certains genres de revenu. En calculant les prestations auxquelles l'auteur d'une demande a droit, certains genres de revenu sont déduits dollar pour dollar et d'autres ne le sont pas; une certaine partie du revenu est déduite et une autre est jugée comme disponible. De même, le système détermine le niveau de besoins en tenant compte de la taille et de la structure de la famille, des coûts de logement et des besoins spéciaux.

L'utilisation de la méthode du déficit budgétaire a été critiquée parce qu'elle constitue un moyen détourné de fournir un supplément au revenu aux travailleurs à faible revenu. Il est vrai qu'en raison de cette approche le système d'aide sociale aide certains travailleurs.

Les règles concernant le revenu permettent aux prestataires de gagner un certain revenu qu'ils peuvent garder plutôt que de le déduire entièrement, dollar pour dollar, de leurs prestations. Le but est de permettre aux prestataires de revenir graduellement sur le marché du travail jusqu'à ce qu'ils n'aient plus besoin d'aide. Cette approche aide aussi certains travailleurs qui ont des emplois mal rémunérés en leur donnant la chance d'avoir un petit revenu supplémentaire, ce qui signifie qu'ils peuvent continuer à travailler et ne doivent pas entièrement dépendre de l'aide sociale. Il est moins coûteux pour l'État de garder les gens au travail avec un supplément adéquat que de subvenir à leurs besoins avec des prestations complètes. Nous sommes d'accord pour utiliser le système fiscal, plutôt que l'aide sociale, pour fournir ce supplément. Toutefois, jusqu'à ce que cela se produise, l'aide sociale devrait aider les gens à travailler et à survivre financièrement.

Nous ne recommandons pas des modifications importantes aux évaluations du revenu et des besoins. L'approche du déficit budgétaire pour le calcul du revenu et des besoins est essentielle si l'on veut que le système incite les prestataires à travailler. Le Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE) a été évalué et on a constaté qu'il était efficace pour encourager plus de gens à obtenir et à conserver un emploi. Une approche de l'aide sociale qui met l'accent sur l'aide à l'emploi fait partie de toute la réorientation du système vers la planification des possibilités.

Toutefois, nous voyons la nécessité de simplifier et de rationaliser pour mieux comprendre l'évaluation du revenu. Avec le système actuel, il y a des douzaines de règles différentes concernant le revenu. Pour être plus clair, le nouveau système devrait regrouper les critères sous quatre rubriques (cette liste n'est pas exhaustive) :

- revenu non déduit - ce qui comprend les prestations familiales et les crédits d'impôt pour enfants parce que le taux d'aide sociale pour les enfants est établi en presumant que les parents reçoivent ces crédits;
- revenu entièrement déduit - il s'agit de l'argent qui est dû à une personne, comme l'ordonnance alimentaire au titre des enfants (mentionnée plus loin), les indemnités du Régime de pensions du Canada ou de la Commission des accidents du travail;
- revenu partiellement exempté - afin d'encourager les gens à travailler, il existe des exceptions en vertu du programme PISTE qui permettent aux prestataires de conserver une certaine partie de leur revenu gagné; un certain nombre d'améliorations ont été apportées aux exceptions du programme PISTE après la publication de Relance; cette section comprend également le revenu que les prestataires reçoivent de pensionnaires;
- revenu jugé disponible - cela signifie qu'il faut tenir compte du revenu que la personne devrait obtenir; malheureusement, elle ne le reçoit parfois pas vraiment, comme on le mentionne plus loin.

Revenu jugé disponible

Comme on l'a indiqué précédemment, le revenu jugé disponible peut poser des problèmes lorsque l'auteur d'une demande d'aide sociale ne le reçoit pas vraiment. Dans les cas de rupture de parrainage, nous avons indiqué dans *Relance* qu'un immigrant parrainé n'a pas de recours juridique pour obtenir de l'aide parce que l'entente de parrainage se fait entre le parrain et le ministère fédéral de l'Immigration. Cette situation laisse la personne sans secours, incapable d'obtenir de l'aide mais inadmissible à l'aide sociale parce qu'on présume que cette aide est reçue. Pour cette raison, nous avons recommandé qu'en attendant le règlement des négociations fédérales-provinciales, l'aide sociale soit disponible pour les immigrants parrainés qui sont dans le besoin et qui signent un affidavit confirmant que leur parrain ne les aide pas. Le gouvernement a accepté cette recommandation, mais n'a pas encore pris les mesures nécessaires.

Le revenu jugé disponible doit être soumis à l'examen de la réalité. Est-ce que la personne reçoit vraiment les ressources présumées ou celles-ci sont-elles uniquement une obligation sur papier? Y a-t-il un recours pour obtenir ces ressources? Si les personnes ont des difficultés parce qu'il n'y a pas d'aide réelle fournie et qu'elles n'ont pas d'accès raisonnable à ces ressources, le système ne devrait pas présumer du revenu.

Ordonnance alimentaire au titre des enfants

L'ordonnance alimentaire au titre des enfants est un sujet controversé notamment parce que certaines femmes ne veulent pas essayer d'obtenir une ordonnance alimentaire à cause de la violence familiale dont elles ont été victimes par le passé. D'autres femmes aimeraient mieux ne pas essayer parce qu'elles ne veulent plus avoir affaire à l'ancien conjoint ou au père. Dans certaines situations, la femme poursuit sa demande et le montant accordé par la cour est tellement bas que cela ne vaut ni le temps ni la peine. Contrairement aux ententes de parrainage, toutefois, il existe des recours juridiques pour le parent qui a la garde des enfants pour demander une ordonnance alimentaire de l'autre conjoint, habituellement le père, et la poursuite judiciaire pour obtenir l'ordonnance est actuellement une condition d'admissibilité.

Nous sommes d'avis que le gouvernement devrait essayer d'obtenir l'ordonnance alimentaire au nom des prestataires de l'aide sociale. De cette façon, un prestataire peut prendre du recul par rapport aux procédures judiciaires parce que le choix de poursuivre n'est pas le sien mais celui de l'État. Certains anciens conjoints menacent leur femme et leur font peur pour qu'elles retirent leur demande d'aide. Ils réussissent non seulement à profiter de leur femme mais à profiter du système en ne payant pas l'ordonnance alimentaire au titre de leurs enfants, laissant cette obligation aux contribuables. C'est inciter à la violence que de permettre aux hommes qui menacent leur femme de ne pas payer l'ordonnance alimentaire au titre des enfants, tandis que ceux qui ne sont pas violents doivent payer.

Si le gouvernement, plutôt que le conjoint, cherche à obtenir l'ordonnance, les femmes devraient être moins menacées et le système devrait être plus susceptible de recouvrer l'argent de l'ordonnance. Si le gouvernement prend la responsabilité d'obtenir l'ordonnance, l'admissibilité de la mère à l'aide sociale ne devrait pas être touchée. Le gouvernement

devrait la tenir au courant du statut et des résultats de la cause. Le montant de l'ordonnance recueillie par le gouvernement serait directement versé à la famille et les prestations d'aide sociale seraient réduites en conséquence.

Toutefois, un point a été porté à notre attention concernant les situations où la mère ne veut pas dire le nom du père de l'enfant. Il peut y avoir eu des menaces de violence ou il peut ne pas y avoir de relation ou d'intention de maintenir une relation entre les deux personnes. Nous reconnaissons ces inquiétudes; toutefois, nous ne voulons pas faire de recommandations qui amèneraient les hommes à moins contribuer à l'ordonnance alimentaire au titre de leurs enfants qu'ils ne le font maintenant. D'autre part, nous ne recommanderons pas qu'une mère et ses enfants soient réduits à l'indigence parce qu'il n'y a pas d'ordonnance alimentaire et que l'aide sociale est refusée parce que la femme ne veut pas dévoiler le nom du père.

Nous sommes d'accord avec la règle générale voulant que l'État cherche à obtenir l'ordonnance et que l'admissibilité d'une femme à l'aide sociale ne soit pas remise en question. Nous reconnaissons tout de même que ces règles peuvent entraîner des conflits dans certains cas. Le bénéfice du doute doit aller à l'auteur de la demande qui connaît l'état de la relation. Le système peut présumer qu'il y a ordonnance alimentaire au titre des enfants lorsque la mère refuse de donner le nom du père, mais si, dans la réalité, elle ne reçoit rien et qu'elle et ses enfants sont dans une situation difficile, elle peut être admissible à l'aide sociale selon la règle des situations difficiles. Ce n'est pas une situation qui permet d'utiliser des règles strictes.

Le gouvernement s'est beaucoup efforcé d'améliorer le paiement des ordonnances alimentaires par les tribunaux, et pourtant un nombre très élevé de paiements ne sont jamais faits. On devrait applaudir le gouvernement pour sa détermination à améliorer l'exécution des ordonnances alimentaires aux termes du nouveau Régime des obligations alimentaires envers la famille. Nous voulons qu'il aille plus loin. Bon nombre d'ordonnances alimentaires sont incroyablement basses et n'ont rien à voir avec les coûts pour élever des enfants. Nous suggérons que les directives concernant les ordonnances alimentaires soient régies par la loi afin de veiller à ce qu'elles soient justes et adéquates.

Ententes matrimoniales

Il devrait y avoir un délai de grâce de six mois pour les ententes matrimoniales qui nécessitent la vente du foyer familial. De nombreux couples doivent vendre leur maison lorsqu'ils se séparent et chacun a droit à sa part. Si la maison doit être vendue, une mère qui reçoit de l'aide sociale et qui a la garde de ses enfants voudra peut-être utiliser son argent pour acheter une maison plus petite. S'il n'y a pas de délai de grâce, elle n'aura pas droit à l'aide sociale en raison du revenu tiré de la vente et ne pourra peut-être pas obtenir rapidement une hypothèque sur une autre maison.

Indemnités compensatoires

Les indemnités compensatoires forfaitaires peuvent provenir de différentes sources, y compris les poursuites judiciaires, les indemnités d'assurance, la Commission des accidents du

travail ou la Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels. Les indemnités forfaitaires visent habituellement le redressement de situations pénibles. Il existe actuellement une exception au taux fixe, allant jusqu'à 25 000 \$, pour ces indemnités. Dans les cas où l'indemnité est très élevée, la personne n'aura plus besoin de l'aide sociale. Toutefois, il y aura des situations où l'accident a entraîné une invalidité, et l'indemnité ne couvrira pas longtemps les besoins de la personne. Cet argent peut souvent être utilisé pour acheter les services d'un préposé aux soins, obtenir du counseling ou payer d'autres frais reliés à l'accident. Nous proposons de maintenir l'exception au taux fixe de 25 000 \$, mais de permettre une certaine souplesse pour les montants supérieurs au taux fixe si l'argent est nécessaire pour assumer les dépenses relatives à la cause de l'indemnité.

Revenu en nature

Bon nombre de prestataires ont des parents ou des amis qui leur donnent parfois des cadeaux. Cette pratique ne devrait pas avoir d'incidence sur les prestations d'aide sociale. Il y a aussi des paiements par des tiers qui ne sont pas à la disposition des prestataires pour les besoins de tous les jours; par exemple, une entente matrimoniale peut signifier qu'un conjoint paie une assurance ou un régime d'avantages. Les paiements qui ne sont pas vraiment à la disposition d'un prestataire ne devraient pas être déduits des prestations qui couvrent les besoins élémentaires. Certains prestataires ont des parents qui paient la différence entre la limite accordée pour le logement et le loyer réel. Ce genre d'aide personnelle des parents ou amis ne devrait pas être découragé. Le rapport *Transitions* l'a bien dit lorsqu'il mentionnait que l'aide raisonnable devrait être exemptée si cette aide répond aux besoins qui ne sont pas satisfaits par les prestations d'aide sociale.

Cessions

Il y a cession de revenu lorsqu'un prestataire a droit à certaines autres prestations, comme l'assurance-chômage du gouvernement fédéral. Il y a malheureusement des obstacles administratifs qui empêchent de s'assurer que les gens reçoivent l'aide à laquelle ils ont droit en vertu d'autres programmes parce que les périodes de prestation ne correspondent pas, les demandes doivent être répétées chaque mois ou les différents bureaux du gouvernement ne communiquent pas régulièrement entre eux. Ces problèmes administratifs devraient être corrigés. Plus loin dans le présent rapport, nous analysons la possibilité de lier différents programmes par l'entremise de la technologie afin que les bureaux d'aide sociale puissent facilement vérifier si les auteurs de demande ont droit aux prestations accordées en vertu d'autres programmes.

Recommandation 7 :

- ◆ **L'examen des besoins et du déficit budgétaire devrait être maintenu et les calculs du revenu devraient être simplifiés et rationalisés pour qu'ils soient plus compréhensibles.**

- ◆ Les ordonnances alimentaires au titre des enfants devraient continuer à être entièrement déduites. Le gouvernement devrait chercher à obtenir les ordonnances alimentaires au nom de tous les prestataires dont les enfants ont droit aux ordonnances. Toutefois, l'admissibilité à l'aide sociale ne devrait pas être menacée si l'ordonnance alimentaire ne peut pas être obtenue. En plus de ses efforts pour améliorer l'exécution des ordonnances alimentaires, le gouvernement devrait établir des directives dans une loi pour veiller à ce que les ordonnances alimentaires soient justes et adéquates.
- ◆ Lorsqu'un revenu est jugé disponible, le système devrait se demander si ce revenu est vraiment reçu ou facilement accessible; dans la négative, si le prestataire ou l'auteur de la demande est dans une situation difficile, l'aide devrait être accordée.
- ◆ Il devrait y avoir un délai de grâce de six mois pour les ententes matrimoniales qui nécessitent la vente de la maison afin de donner le temps aux gens d'établir un nouveau domicile.
- ◆ L'exemption au taux fixe de 25 000 \$ pour les indemnités compensatoires devrait être maintenue, mais une certaine souplesse devrait être possible pour que les prestataires conservent les montants supérieurs au taux fixe si l'argent est nécessaire pour assumer des dépenses relatives à la cause de l'indemnité.
- ◆ L'aide raisonnable des parents et amis des prestataires ne devrait pas être déduite des prestations si cette aide répond aux besoins qui ne sont pas satisfaits par les prestations d'aide sociale.

Détermination de l'invalidité

*«... il a été démontré que beaucoup de personnes handicapées ont besoin d'intervention spécialisée afin d'être au même niveau que les personnes non handicapées. La communauté des personnes handicapées approuve la volonté d'intégrer les personnes handicapées dans la société, mais elle n'accepte pas les changements qui font que les personnes handicapées sont traitées de la même façon que les personnes non handicapées. Nous **sommes** différents. Si l'on ne répond pas à nos besoins qui sont différents, nous sommes défavorisés et notre potentiel est limité. C'est un prix que nous ne voulons pas payer pour qu'on nous intègre dans la société.»*

Groupe de coordination
du maintien du revenu
pour les personnes
handicapées

Introduction

La détermination de l'invalidité aux fins de l'aide sociale doit être révisée de toute urgence. Dans le rapport *Transitions* paru en 1988, on mentionnait que les problèmes que posent la détermination de l'invalidité avaient atteint un point critique. Depuis ce temps, rien n'a été résolu. Le processus visant à établir si une personne est handicapée aux fins de l'aide sociale cause bien des contrariétés aux personnes dans le besoin. De plus, il y a eu controverse à l'intérieur du système d'aide sociale au sujet de la définition d'une personne handicapée au sens de la loi de l'aide sociale.

Un certain nombre de questions doivent être résolues au sujet de la détermination de l'invalidité afin de pouvoir élaborer une nouvelle loi. Les questions les plus importantes sont la définition véritable de l'invalidité, la mise au point du processus pour la détermination de l'invalidité, c'est-à-dire comment on devrait le faire et qui devrait en être responsable, et la possibilité de réexaminer périodiquement les cas d'invalidité. Dans le chapitre précédent, nous avons recommandé que soit créée, dans la nouvelle loi sur l'aide sociale, une catégorie pour les personnes handicapées et que cette catégorie permette à ces personnes de continuer à recevoir un

supplément à l'allocation de base qui avait été prévu par le Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) et par le programme du Régime de revenu annuel garanti (RRAG) pour personnes handicapées en 1974. Le processus de détermination de l'invalidité devra établir quels bénéficiaires remplissent les conditions nécessaires pour appartenir à cette catégorie.

Le système actuel

L'auteur d'une demande d'aide sociale qui ne peut travailler en raison d'un handicap peut demander de l'aide sociale de deux façons. Le système d'aide sociale générale offre de l'aide aux personnes qui sont dans le besoin en raison d'un mauvais état de santé temporaire ou permanent. L'auteur de la demande doit fournir l'avis d'un médecin selon lequel il ne peut travailler pour des raisons médicales. L'admissibilité d'une personne à l'aide sociale générale est réexaminée de façon périodique. La personne peut également faire une demande de prestations familiales. Dans ce dernier programme, les définitions d'invalidité et d'incapacité au travail exigent que l'auteur de la demande ait des problèmes de santé graves et prolongés. Le cas de la personne est présenté au Conseil médical consultatif qui examine les preuves médicales et recommande au directeur du maintien du revenu ou à la personne qu'il a désignée de considérer la personne jugée handicapée, aveugle ou inapte au travail de façon permanente. Les prestations familiales permettent aux prestataires jugés handicapés de recevoir une allocation de base plus élevée. Les personnes handicapées peuvent également avoir un revenu et des niveaux d'actifs plus élevés que les autres prestataires. Dans la *Loi sur les prestations familiales*, il n'existe pas de disposition pour une réévaluation du dossier. Sauf quelques rares exceptions, la personne déclarée admissible ne peut devenir inadmissible parce qu'elle n'est plus handicapée ou parce que son handicap n'est plus aussi grave.

Depuis octobre 1991, les personnes jugées handicapées en vertu de la *Loi sur les prestations familiales* représentent 21 p. 100 du nombre total de cas d'aide sociale (sans compter les prestataires comme les enfants). Les personnes qui reçoivent l'aide sociale générale en raison de leur mauvais état de santé représentent 7 p. 100 de tous les cas d'aide sociale. Étant donné que les personnes handicapées reçoivent une allocation plus élevée avec les prestations familiales et que celles-ci sont financées en totalité par la province au lieu de faire l'objet d'un partage de coûts entre les municipalités, des pressions ont été exercées par des organismes locaux de prestation et par des prestataires pour que les personnes qui ont bénéficié de l'aide sociale générale pendant un certain temps en raison de leur mauvais état de santé puissent changer de programme et bénéficier de prestations familiales.

Le nombre de personnes handicapées qui reçoivent des prestations familiales s'est accru de 6,5 à 7 p. 100 par année depuis 1982, ce qui représente une croissance supérieure à celle de la population. Cette augmentation est due à un certain nombre de facteurs, notamment la fermeture d'importants établissements psychiatriques dont les pensionnaires ont réintégré la société. De plus, les médecins reconnaissent plus les troubles mentaux qu'auparavant. En mars 1982, les personnes atteintes de troubles mentaux représentaient 17 p. 100 des cas de personnes jugées handicapées. En mars 1991, ce pourcentage avait presque atteint 26 p. 100.

Préoccupations au sujet de la démarche actuelle

Une des préoccupations au sujet du système actuel est que les gens doivent faire face à deux processus différents. Dans le nouveau système d'aide sociale unifié, il n'y aura plus deux programmes. Les personnes handicapées ne passeront plus d'un système à l'autre. Ce processus exigeait, en général, que ces personnes retournent chez le médecin qui devait remplir de nouveaux formulaires et qu'elles répètent les renseignements médicaux à différents travailleurs de l'aide sociale à différents bureaux. Il n'y aura désormais qu'un seul processus pour déterminer les personnes admissibles à la catégorie des personnes handicapées.

Dans la *Loi sur les prestations familiales*, on définit une personne handicapée comme une personne atteinte d'un important handicap physique ou mental dont la durée est prolongée, ce qui limite grandement cette personne dans ses activités de la vie quotidienne. Ces conclusions doivent être vérifiées par des constatations médicales objectives qu'accepte le Conseil médical consultatif. Une personne inapte au travail de façon permanente est une personne qui est incapable d'occuper un emploi rémunéré pendant une longue période de temps. Cette évaluation doit être également vérifiée par le Conseil médical consultatif.

L'accent mis sur les constatations médicales ne tient pas compte de l'importance d'autres facteurs qui ne font pas partie de l'état de santé de la personne. Par exemple, la capacité d'une personne à intégrer ou à réintégrer le marché du travail peut dépendre de son éducation et de ses compétences. La capacité d'une personne à accomplir les tâches de la vie quotidienne peut être influencée par la disponibilité d'appareils et de prothèses et de services de soutien.

Au cours des dernières années, le système ontarien a commencé à accorder plus d'importance aux facteurs sociaux et économiques alors qu'auparavant il ne s'occupait que des facteurs médicaux. Ce changement s'est fait avec l'appui de la Commission de révision de l'aide sociale (CRAS). Le ministère des Services sociaux et communautaires a contesté devant les tribunaux la démarche adoptée par la Commission de révision de l'aide sociale. En partie en réaction à *Relance*, le ministère a retiré sa contestation en attendant la sortie du présent rapport et de ses recommandations visant une nouvelle définition du concept de «personne handicapée» et un nouveau processus de détermination de l'invalidité.

Le taux de succès des appels en matière d'invalidité présentés devant la CRAS est passé de 24 p. 100 au début des années 80 à 71 p. 100 au cours des deux dernières années. Au cours des dernières années, le Conseil médical consultatif a également reconnu de nouveaux diagnostics tels que la sensibilité à l'environnement. Depuis que le Conseil médical consultatif a été décentralisé, en 1984, le taux total d'approbation des demandes s'est accru continuellement, passant de 40 à 62 p. 100. Cependant, le taux d'approbation varie selon les régions de la province.

La question des facteurs non médicaux n'est pas le seul problème que posent les définitions actuelles. Dans la pratique, elles exigent que l'invalidité soit permanente. L'accent mis sur la permanence de l'inaptitude au travail fait fi du potentiel de nombreuses personnes handicapées qui pourraient travailler, si on leur offrait une réadaptation et des possibilités d'emploi. On déplore également que cette notion de permanence crée des barrières et qu'elle a

un effet dissuasif sur les personnes handicapées qui aimeraient recevoir une formation et avoir un emploi. Pour beaucoup de personnes handicapées, cette permanence n'est pas fondée puisqu'il y a des personnes handicapées qui travaillent et qui participent au Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE).

De plus, l'accent mis sur des handicaps importants de longue durée ne reconnaît pas certains états pathologiques tels les handicaps graves de courte durée suivis d'une période de rémission au cours de laquelle la personne peut retourner au travail. La sclérose en plaques en est un exemple.

Une autre préoccupation concerne le processus de détermination de l'invalidité qui fait partie de la définition. L'insistance sur l'état pathologique rend les médecins responsables de la détermination de l'invalidité. Ceux-ci ne sont pas nécessairement formés pour évaluer les questions professionnelles, par exemple, pour déterminer si une personne sera un jour apte au travail. De plus, il existe des divergences dans l'évaluation des cas d'invalidité puisque certains médecins tiennent compte de facteurs autres que médicaux et d'autres ne le font pas. La détermination de la permanence d'un état pathologique peut également être une question de jugement.

Définition et détermination de l'invalidité

La détermination de l'invalidité est une question beaucoup plus complexe qu'on ne pourrait le croire à première vue. On ne peut parler des personnes handicapées en général; chaque personne est unique. Ce que l'on a appris au cours des années, c'est qu'il existe une différence entre un handicap physique ou mental et la capacité d'une personne à accomplir les tâches de la vie quotidienne. Cette différence n'apparaît pas clairement dans les définitions actuelles d'invalidité qui ont été écrites il y a 25 ans. Par exemple, une personne en fauteuil roulant atteinte d'un handicap physique évident peut posséder une scolarité élevée et avoir un bon emploi, alors qu'une autre personne peut être atteinte d'un handicap physique moins important, mais être incapable de travailler pour différentes raisons et n'avoir aucun autre moyen de soutien.

L'équipe du projet sur la détermination de l'invalidité s'est penchée sur les politiques et les pratiques de différentes lois dans différentes compétences territoriales. L'équipe a découvert une diversité de démarches selon la définition de l'invalidité, la durée et la gravité du handicap, les facteurs autres que médicaux qui sont pris en considération, le processus de détermination et la structure des prestations. Même s'il n'existe pas de démarche uniforme ni de bonne définition pour traiter des questions d'invalidité, beaucoup de compétences territoriales et de programmes reconnaissent maintenant que les handicaps médicaux et l'invalidité ne devraient pas être les seuls facteurs déterminants. Les experts dans le domaine soutiennent que l'utilisation d'une démarche essentiellement clinique pour déterminer l'invalidité est vouée à l'échec parce que lorsque l'on considère l'aptitude d'une personne à travailler, on doit tenir compte non seulement de son état physique ou mental, mais également de l'interaction complexe de facteurs, dont les facteurs sociaux et économiques.

Nous nous sommes inspirés de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour élaborer une définition pour la nouvelle législation ontarienne en matière d'aide sociale. La structure ou le modèle offert par l'OMS est reconnu à l'échelle internationale. Le modèle de l'OMS n'offre pas une définition de l'invalidité comme telle, mais il fournit les bases pour en établir une. Le modèle de définition de l'OMS n'est pas plus indulgent ni plus restrictif que la définition que nous avons en Ontario actuellement; il est tout simplement différent. La façon dont le modèle de définition est adapté à l'usage est ce qui le rend plus ouvert ou restrictif.

Modèle de définition de l'Organisation mondiale de la santé

Selon le modèle de définition de l'OMS, une personne *handicapée* est une personne qui est handicapée suite à une *invalidité* et à une *déficience* pour une période de temps prolongée.

Invalidité : toute perte ou anomalie de la structure ou du fonctionnement psychologique, physiologique ou anatomique.

Déficience : toute restriction ou tout manque (en raison d'un handicap) de capacité à exécuter une activité de façon normale pour un être humain.

Handicap : désavantage pour une personne donnée en raison d'une invalidité ou d'une déficience qui restreint ou qui empêche d'assumer des rôles qui sont normaux (selon l'âge, le sexe et des facteurs d'ordre social et culturel) pour cette personne.

Le modèle de définition de l'OMS tient compte du désavantage causé par la perte du fonctionnement et des restrictions dans les activités qu'une personne peut accomplir. Il ne définit aucun de ces mots en termes de permanence ou de niveau de gravité. Il relie le handicap à ce qui est normal pour une personne en particulier. En se servant du modèle de définition de l'OMS comme base, nous avons pris en considération l'expérience acquise en Ontario grâce au système actuel et nous avons considéré ce que l'on devrait accomplir par un changement, c'est-à-dire quels seraient les objectifs d'une nouvelle démarche.

Objectifs du changement

Nous en sommes venus à la conclusion qu'une nouvelle démarche pour la détermination de l'invalidité devrait :

- tenir compte, en plus de l'état pathologique d'une personne, d'autres facteurs sociaux et économiques qui peuvent influencer sa capacité de travailler et d'exécuter les tâches de la vie quotidienne;
- insister sur la réadaptation et sur les capacités de la personne plutôt que d'essayer de prouver que la personne ne pourra plus jamais travailler;
- éviter d'émettre des hypothèses sur la permanence du handicap et réduire les attentes quant à la durée du handicap;
- éviter des limites «graves» comme condition, le mot grave pouvant avoir un sens très restrictif;

- tenir compte des restrictions dans le travail et dans la vie quotidienne puisque l'incidence de l'invalidité peut être différente (par exemple, une personne peut être capable de se débrouiller à la maison mais peut être défavorisée dans le milieu du travail, alors qu'une autre personne peut très bien travailler dans un bureau mais avoir de la difficulté à exécuter certaines tâches telles que faire la lessive ou les courses;
- comprendre certaines dispositions visant une révision basée sur des modifications, au cours de la vie, des facteurs socio-économiques, même si l'état pathologique de la personne ne change pas;
- ne pas dépendre exclusivement de l'aspect médical et permettre une évaluation multidisciplinaire.

L'objectif d'une nouvelle définition n'est pas de rendre plus facile ou plus difficile la détermination de l'invalidité, mais de déterminer l'invalidité d'une manière plus logique en tenant compte de la compréhension actuelle des répercussions réelles de l'invalidité sur la vie quotidienne d'une personne et sur sa capacité de travailler. Certaines personnes pourraient ne pas être admissibles à l'aide sociale si la définition se limitait à l'état pathologique, mais elles pourraient y être admissibles si la définition tenait compte d'autres facteurs; le contraire peut également se produire. Nous reconnaissons que la nouvelle formulation ne permettra pas d'éliminer la controverse qui existe à ce sujet puisque l'interprétation de la définition, lorsqu'on l'appliquera aux personnes concernées, aura également de l'importance.

La définition que nous proposons établit une limite minimale pour la période d'invalidité de six mois, c'est-à-dire une période minimale au cours de laquelle une personne est supposée être handicapée. Nous avons éliminé la notion d'état permanent sans pourtant éliminer toutes les exigences en matière de temps parce que la catégorie d'invalidité ne vise pas les personnes qui ont une maladie ou un état pathologique temporaire telle qu'une personne qui se casserait une jambe. La limite minimale de six mois élimine ce groupe de personnes. Cependant, cela ne signifie pas qu'une personne dans une telle situation ne pourrait pas obtenir de l'aide pour répondre à ses besoins particuliers. Tous les bénéficiaires de l'aide sociale et non seulement ceux de la catégorie «invalidité» doivent avoir accès aux nécessités de la vie.

On devrait insister sur le fait que le délai de six mois n'est pas une période d'attente. Il a trait au pronostic de durée de l'invalidité. Une personne qui a une jambe cassée aura un plâtre pendant deux mois ou moins; elle ne sera pas admissible au supplément d'invalidité. L'état d'une personne dont le diagnostic révèle une maladie en phase terminale, une déficience mentale ou une incapacité physique n'est pas supposé changer dans six mois; cette personne sera aussitôt admissible.

On doit tenir compte de la guérison et de la réadaptation. Il devrait cependant y avoir une disposition selon laquelle l'état de la personne devrait être examiné périodiquement en se basant sur l'évaluation de la détermination de l'invalidité qui a été faite au départ. Un arbitre médical ou un comité multidisciplinaire pourrait en être responsable. (Ce processus est décrit dans la section suivante.) Le délai de six mois et l'examen périodique sont des questions distinctes. Le délai relie l'admissibilité aux allocations d'invalidité à l'évaluation de la période durant laquelle une personne est supposée être invalide. Le but de l'examen est de voir si la

situation d'une personne s'est modifiée après qu'elle a reçu l'allocation d'invalidité pendant un certain temps.

Si un processus d'examen n'est pas mis en place, toute personne admissible à la catégorie «invalidité» le restera pour toujours. Nous reviendrions à la notion de permanence alors que la vie n'est pas statique. Lorsque les facteurs sociaux et d'autres facteurs seront inclus dans la définition, il devra y avoir des moyens d'examiner la situation de la personne puisque ces facteurs changent. Un exemple de changement du facteur social pourrait être une personne qui faisait un travail manuel et qui a perdu un bras. Si cette personne a étudié pour enseigner, le fait d'avoir une prothèse ne l'empêchera pas de travailler. Nous avons décidé de ne pas déterminer une période précise pour l'examen parce que chaque personne est très différente. La période d'examen devrait être déterminée par les experts qui ont effectué la détermination de l'invalidité.

Recommandation 8 :

- ◆ Une personne qui est admissible à l'aide sociale en tant que personne handicapée devrait être définie aux termes de la nouvelle loi comme une personne atteinte d'un handicap physique ou mental qui, ajouté à son éducation, à sa formation, à son expérience de travail, à ses compétences et à son âge, font qu'elle fait face à des limites importantes :
 - soit dans l'exécution des activités de la vie quotidienne ou de la vie en société,
 - soit dans le type ou la quantité de travail rémunéré qu'elle peut accomplir.
- ◆ L'invalidité devrait durer six mois ou plus sauf dans les cas de maladies terminales ou d'invalidité périodique.
- ◆ La détermination de l'invalidité doit être examinée périodiquement selon les recommandations d'un comité multidisciplinaire ou d'un arbitre médical.

Processus de détermination de l'invalidité

Nous devons établir un nouveau processus de détermination de l'invalidité qui sera équitable, efficace et réalisable pour les auteurs de demande et pour le système. Si la nouvelle définition proposée comprend de nouveaux facteurs en plus de l'état pathologique de la personne, il est essentiel que les experts dans des domaines tels que la réadaptation et la formation professionnelle participent au processus d'évaluation. Cependant, nous ne voulons pas mettre au point un processus qui prolongera indûment la détermination de l'invalidité. Si une équipe multidisciplinaire devait examiner chaque cas, même ceux qui sont le plus évidents, on aurait un problème d'engorgement administratif. Nous avons tenté d'utiliser le bon sens pour simplifier le processus le plus possible sans diminuer les droits des auteurs de demande.

Dans certains cas, l'admissibilité devrait être accordée automatiquement. Parmi ces cas, on peut inclure ceux où l'invalidité a été déterminée par un autre processus approuvé, par exemple, par le Régime de pensions du Canada ou par un jugement de la cour. Il peut également y avoir des situations où l'état pathologique est tel que l'arbitrage médical n'est pas nécessaire, par exemple, dans le cas d'une personne atteinte du sida ou d'un cancer en phase terminale. Il devrait être possible de dresser la liste des états pathologiques où l'arbitrage médical n'est pas nécessaire. Un médecin pourrait simplement remplir une case sur un formulaire indiquant que la personne souffre d'un de ces états pathologiques. Au Québec, ce mode de détermination rapide est utilisé. À cette étape de la détermination de l'invalidité, le travailleur responsable du maintien du revenu devrait avoir le rôle de décider de l'admissibilité d'une personne.

Pour ce mode de détermination rapide, comme pour les dernières étapes du processus de détermination, de la documentation sera exigée. Dans certains cas, il suffira de soumettre une carte de l'Institut national canadien pour les aveugles (INCA) ou une preuve du Régime de pensions du Canada reconnaissant l'invalidité de l'auteur de la demande. Cependant, d'autres évaluations exigeront un rapport d'un médecin ou d'un spécialiste. Les coûts de l'obtention de certificats médicaux aux fins de la détermination de l'invalidité, qui sont actuellement assumés par l'entremise des prestations familiales, devraient être supportés par tout nouveau système mis en place.

Dans la deuxième étape du processus de détermination, l'opinion d'un arbitre médical sera exigée. Cependant, au lieu de faire de l'arbitre médical ou du conseil d'arbitrage les derniers arbitres de l'évaluation de l'invalidité, nous recommandons que l'arbitre médical ait l'autorité d'approuver une conclusion d'invalidité. Les cas sans ambiguïté qui peuvent être justifiés en se basant sur les facteurs médicaux seraient approuvés à cette étape. Cependant, l'arbitre n'aurait pas le pouvoir de refuser l'admissibilité. Les cas qui ne sont pas approuvés passeraient à la troisième étape de l'évaluation, le comité multidisciplinaire. Ce comité devrait être composé de l'arbitre médical, d'un spécialiste en orientation professionnelle, d'un consommateur et d'un travailleur social. Les demandes refusées par le comité pourront aller en appel devant la Commission de révision de l'aide sociale.

Ce processus de détermination permet une approbation rapide des cas sans ambiguïté, augmente les points forts du système d'arbitrage médical actuel et tient compte de la nécessité, pour une équipe d'experts, d'effectuer une évaluation sur une base plus importante dans les cas plus complexes.

Il est possible que certains bénéficiaires handicapés quittent le système pendant un certain temps et présentent ensuite une nouvelle demande. Comme nous l'avons déjà mentionné, certains états pathologiques sont cycliques. Le handicap peut être grave pendant un certain temps, mais la personne pourra s'en remettre et retourner au travail puis, un jour, elle subira une rechute. Dans d'autres situations, l'invalidité d'une personne ne fluctue pas mais son besoin d'aide va varier en raison du manque d'emplois sur le marché pour les personnes handicapées. Afin de faire face à ces deux types de situations, nous recommandons qu'une nouvelle demande ne soit pas exigée lorsque la détermination de l'invalidité a été effectuée au moyen des deux premières étapes du processus, soit par le mode de détermination rapide, soit

par l'arbitrage médical. Comme la troisième étape de la détermination tient compte des facteurs sociaux et économiques qui peuvent changer avec le temps, les personnes dont l'admissibilité sera déterminée au cours de cette étape finale devront présenter une nouvelle demande de détermination si elles quittent le système pour une certaine période et désirent en bénéficier de nouveau.

Recommandation 9 :

- ◆ La loi devrait permettre un processus de détermination de l'invalidité en trois étapes.
- ◆ L'admissibilité automatique peut être accordée par un travailleur responsable du soutien du revenu dans les cas où l'invalidité a déjà été déterminée par un autre processus (par exemple, le Régime de pensions du Canada, l'INCA ou par un jugement de la cour) et dans les cas où l'état pathologique est tel que l'arbitrage médical n'est pas nécessaire;
 - l'admissibilité peut être accordée par un arbitre médical dans des cas médicaux qui ne présentent aucune ambiguïté;
 - tous les autres cas qui ne sont pas approuvés au cours des deux premières étapes devront être examinés par un comité multidisciplinaire composé de l'arbitre médical, d'un spécialiste en orientation professionnelle, d'un consommateur et d'un travailleur social.
- ◆ On peut en appeler d'un refus du comité multidisciplinaire devant la Commission de révision de l'aide sociale.
- ◆ Les personnes dont les demandes de détermination de l'invalidité sont approuvées dans les deux premières étapes du processus n'auront pas besoin de présenter une nouvelle demande de supplément d'invalidité si elles quittent le système et veulent de nouveau en bénéficier.

Assurer l'accès aux possibilités

Réorientation du système

Si tous les changements proposés dans le présent rapport sont mis en oeuvre, à l'exception de ceux qui figurent dans le présent chapitre, c'est-à-dire si le nouveau système est plus juste, plus simple et plus efficace, mais si on ne procède pas à la

«Beaucoup de compagnies ont fermé leurs portes... À mon âge, on n'est pas certain de pouvoir trouver un autre emploi. J'ai été formé pour un certain travail. Que faire maintenant? Quels genres d'emplois sont disponibles? Comment obtenir la formation nécessaire? Quand on reçoit de l'aide sociale générale, on nous dit de rechercher un emploi. Mais quels emplois?»

*Un bénéficiaire
de l'aide sociale générale,
Est de l'Ontario.*

création de possibilités pour les bénéficiaires de l'aide sociale, nous aurons raté notre chance de mettre le système sur une nouvelle voie pour les années 90 et au-delà. Nous aurons créé un système plus efficace de soutien du revenu, mais ce système ne sera pas le tremplin grâce auquel les gens pourront échapper au piège de la pauvreté et mener une vie enrichissante et productive.

L'accès aux possibilités constitue un élément essentiel du nouveau système d'aide sociale. Le Comité d'examen de l'aide sociale a intitulé son rapport *Transitions* pour souligner que, selon lui, les bénéficiaires de l'aide sociale sont des personnes qui font face à des changements difficiles dans leur vie et qui ont besoin d'un revenu supplémentaire et d'autres formes de soutien en attendant de devenir plus autonomes. Selon le Comité, une réorientation fondamentale est nécessaire pour que le versement de prestations favorisant l'autonomie et la participation active à la vie de la communauté soit considéré aussi important que le versement de revenus suffisants pour répondre aux besoins fondamentaux.

La planification des possibilités constitue le véhicule par lequel le Comité a proposé de faciliter ces transitions. Selon le rapport *Transitions*, les différentes

fonctions de la planification des possibilités consistent à aider : les bénéficiaires à déterminer leurs points forts et leurs points faibles, les conseiller sur les services et programmes offerts et les aider à accéder à ces possibilités, élaborer un plan d'action pour chaque bénéficiaire et surveiller et soutenir la mise en oeuvre de ce plan.

La planification des possibilités : processus et attitude

Dans le présent chapitre, nous discutons en détail de la planification des possibilités proposée par le Comité d'examen de l'aide sociale et de la façon dont, selon nous, cette planification devrait être mise en oeuvre. La planification des possibilités n'est pas qu'un autre programme d'emploi à ajouter aux textes de loi sur l'aide sociale. Plusieurs programmes du genre ont été créés dans le passé, et la plupart d'entre eux ne sont même plus utilisés. La planification des possibilités ne consiste pas non plus à créer des projets de travail pour les bénéficiaires de l'aide sociale; c'est plutôt, selon nous, un processus et une nouvelle façon de voir les choses selon laquelle le système défendra les bénéficiaires de l'aide sociale pour s'assurer qu'ils ont accès à des possibilités. Ce sera un processus qui permettra aux gens de recevoir le soutien nécessaire pour suivre un cours de formation ou conserver leur emploi, notamment par des subventions pour la garde d'enfants et le transport ou une subvention de départ pour acheter des manuels scolaires ou des bottes pour travailler. Grâce aux possibilités du système, bien des gens pourront obtenir de l'éducation, une formation et un emploi. En ce qui concerne les personnes qui ne peuvent pas occuper un emploi, la planification des possibilités offrira un soutien qui leur permettra de mieux participer à la vie de la collectivité.

Il en résultera que plus de gens pourront devenir autonomes, ce qui finira par réduire le coût de l'aide sociale. Les bénéficiaires auront plus de chances d'échapper à la pauvreté et à la dépendance et d'atteindre leurs propres objectifs.

À l'heure actuelle, on consacre des efforts considérables simplement pour s'assurer que toutes les formules sont remplies, notamment celles qui permettent de démontrer que les bénéficiaires ont fait une recherche d'emploi infructueuse. Nous voulons consacrer plus de planification et d'énergie à aider les bénéficiaires à trouver les domaines où des emplois sont offerts actuellement ou le seront au moment où l'économie se rétablira, et à déterminer comment ils peuvent se qualifier pour les occuper, notamment par de l'éducation ou de la formation supplémentaire.

Participation non obligatoire

Les bénéficiaires doivent être informés de la planification des possibilités. Dès qu'il devient admissible au soutien au revenu, l'auteur de la demande doit savoir que le système en place est orienté vers les possibilités et lui offrira un soutien pour l'aider à franchir de nombreux obstacles qui l'empêchent d'obtenir de l'éducation, une formation et un emploi, et qu'il élimine les facteurs qui empêchent les bénéficiaires de revenir sur le marché du travail. Ce système ne doit pas forcer les gens à suivre une formation ou à participer à des programmes d'emploi pour la simple raison que cette stratégie est inefficace. Il est démotivant pour des personnes tenues de suivre une formation en soudure de se retrouver sans emploi par la suite. De même, il est possible de soustraire à l'aide sociale pendant une

certaine période des personnes qui font une demande en les forçant à occuper un emploi peu intéressant pour lequel ils n'ont pas d'intérêt, mais il est probable que ces personnes se retrouveront à nouveau bénéficiaires de l'aide sociale plus tard.

Projets pilotes

Dans le document *Relance*, nous avons proposé que le ministère des Services sociaux et communautaires finance des projets pilotes sur la planification des possibilités afin d'établir comment ce principe pourrait être mis en oeuvre. La planification de ces projets pilotes est en cours. Le MSSC a fait un appel de propositions pour ces projets, sur lesquels sera fondée la mise en oeuvre de la planification des possibilités en tant que partie intégrante du nouveau système.

Le ministère est également en train de restructurer ses programmes d'emploi. Il finance actuellement un éventail disparate de programmes dans le cadre du Programme d'accès à l'emploi (PAE) et du programme d'Accord. Cependant, ces programmes, qui sont financés principalement par les municipalités, ne sont pas offerts dans toutes les localités ontariennes. Le ministère prévoit le financement d'un nouveau programme consolidé.

Soutien à l'emploi

À la suite du rapport *Transitions*, le gouvernement de l'Ontario a mis sur pied, en 1989, le Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE) en vue, d'une part, d'éliminer certains facteurs qui découragent les bénéficiaires de se trouver du travail et, d'autre part, d'améliorer le soutien offert aux bénéficiaires aptes au travail. Autrefois, un bénéficiaire de l'aide sociale qui gagnait un revenu n'en tirait pratiquement aucun avantage, car la plus grande partie de ce revenu était déduite de ses prestations. En outre, d'autres indemnités, comme l'assurance-médicaments et l'assurance dentaire, lui étaient retirées. Le programme PISTE permet aux bénéficiaires de conserver une plus grande partie de leurs revenus. Ce programme permet une transition vers le travail à temps plein plutôt qu'un passage abrupt de l'aide sociale au travail.

À la suite de la publication du rapport *Relance*, le programme PISTE a fait l'objet d'autres améliorations.

Les incitatifs financiers ont été accrus : le taux de récupération fiscale a été ramené de 80 à 75 pour 100, la déduction au titre des frais de garde d'enfants a été augmentée, les cotisations syndicales et les déductions obligatoires à la source aux fins d'un régime de retraite ont été reconnues et une déduction du coût réel des dépenses reliées au travail des personnes handicapées a été ajoutée. Par ailleurs, le MSSC a également appliqué aux programmes de formation rémunérée les dispositions du programme PISTE et les prestations de début d'emploi d'un maximum de 250 \$ versées aux bénéficiaires pour leurs dépenses associées à un nouvel emploi.

En 1990-1991, le programme PISTE a été évalué afin d'en déterminer l'efficacité (avant les changements apportés à la suite du rapport *Relance*). Cette évaluation, commandée par le

MSSC et le Groupe consultatif, a été menée par des experts-conseils indépendants. Dans l'ensemble, le rapport d'évaluation concluait que le programme PISTE donne les résultats escomptés; il encourage les gens à travailler et permet au système d'aide sociale d'épargner ainsi beaucoup d'argent. Le rapport recommande des améliorations. Il soutient que le programme PISTE pourrait être diffusé et commercialisé de façon plus soutenue afin qu'un plus grand nombre de travailleurs et de bénéficiaires se familiarisent avec lui. En outre, il préconise une meilleure formation du personnel et une simplification de l'administration. Le rapport suggère également d'accroître les incitatifs à l'éducation et à la formation, d'améliorer l'accès aux garderies et à l'aide au transport, et de mieux informer les personnes handicapées à son sujet afin d'accroître leur participation.

De toute évidence, le programme PISTE constitue un pas dans la bonne direction, mais il y a encore beaucoup à faire. À l'heure actuelle, ce programme aide surtout les personnes qui viennent de perdre leur emploi et qui ont une scolarité suffisante à réintégrer le marché du travail. C'est une bonne chose que le plus grand nombre possible de gens décrochent un emploi stable et bien rémunéré, mais qu'en est-il des personnes qui ne sont pas prêtes à revenir sur le marché du travail et qui ont besoin de soutien pour acquérir les compétences et la confiance en soi dont elles ont besoin? Et qu'en est-il des personnes inaptes au travail? Elles aussi devraient se voir offrir des possibilités.

La planification des possibilités doit aller au-delà du programme PISTE pour comprendre un éventail de mesures de soutien qui permettront aux personnes de franchir les obstacles à l'éducation, à la formation et à l'emploi et de participer davantage à la vie de la collectivité. La pauvreté a notamment pour effet de marginaliser ses victimes par rapport au reste de la société. Ainsi, pour les personnes handicapées, qui se voient exclues de bon nombre d'activités parce qu'elles ne peuvent entrer dans un immeuble ou parce qu'il n'existe aucun appareil leur permettant d'y participer, le fardeau de la pauvreté aggrave leur isolement.

La planification des possibilités

Certains changements positifs ont été apportés depuis la publication du rapport *Transitions*, mais le système n'a pas encore subi la réorientation majeure qui lui permettra d'être une source de possibilités. Au contraire, du fait de l'augmentation en flèche du nombre de cas qu'a entraînée la récession, le système a régressé sur certains plans. Il n'y a pas assez de personnel pour aider les bénéficiaires à planifier leur formation ou leur recherche d'emploi, car les travailleurs sont débordés par le traitement des demandes d'aide sociale et la hausse exagérée du nombre de cas.

Une étude effectuée récemment dans la région d'Ottawa-Carleton révèle les résultats qu'on peut obtenir quand seulement certains éléments nécessaires sont en place. Cette étude portait sur les répercussions d'une réduction de la charge de travail des travailleurs, l'offre d'une formation supplémentaire au personnel et la fourniture de subventions au titre du transport aux bénéficiaires. Selon l'étude, la formation des travailleurs et la réduction de la charge de travail, séparées ou combinées, se révélaient rapidement bénéfiques pour les bénéficiaires. Ces derniers étaient plus susceptibles de trouver immédiatement un emploi grâce à une évaluation et à un aiguillage améliorés. Le laissez-passer pour le transport en

commun n'a pas eu d'effet significatif sur l'employabilité à lui seul en l'absence d'un soutien et d'une formation améliorés pour le travailleur. C'est l'interaction du travailleur et du bénéficiaire aux fins de l'évaluation des obstacles et des possibilités d'emploi et de la recherche de solutions qui a permis ces résultats.

Dans le cadre de la planification des possibilités, les bénéficiaires et les travailleurs recensent et surmontent les obstacles à l'éducation, à la formation et à l'emploi ou ceux qui empêchent les personnes inaptes au travail de participer davantage à la vie communautaire. La planification des possibilités a notamment pour objectif de créer des liens entre l'aide sociale, les systèmes du marché du travail et les soutiens et services sociaux et autres de manière à coordonner les programmes et les services destinés aux bénéficiaires. On ne peut s'attendre à ce que les bénéficiaires soient au courant de tous les programmes offerts; cependant, il arrive parfois qu'ils ne puissent pas participer aux programmes dont ils ont été informés en raison des préjugés reliés au fait qu'ils reçoivent de l'aide sociale. Ils se heurtent alors à des portes closes.

La planification des possibilités doit leur ouvrir ces portes.

Si le système d'aide sociale est réorienté vers la planification des possibilités, il sera possible non seulement d'améliorer la vie des bénéficiaires, mais également d'épargner de l'argent en aidant plus de gens à décrocher un emploi.

L'emploi, la formation et l'éducation

Avant de décrire les différentes fonctions de la planification des possibilités, il est important de déterminer quel est le but de l'aide sociale ou, plus précisément, ce que l'aide sociale n'est pas censée faire. Il faut répondre à la question suivante : L'aide sociale devrait-elle fournir des programmes d'emploi et de formation directement aux bénéficiaires?

Pour remettre cette question dans son contexte, soulignons que la législation actuelle en matière d'aide sociale prévoit un éventail de programmes et de mesures de soutien relatifs à l'emploi et à la formation. Bon nombre d'entre eux sont facultatifs, c'est-à-dire que les agents de prestation peuvent décider de les offrir ou non. L'aide sociale générale offre des projets d'adaptation au travail visant à préparer les bénéficiaires à l'intégration au marché du travail ou au retour sur le marché du travail, ou à les inscrire à des programmes de formation s'il est difficile pour eux d'obtenir ou de conserver un emploi. Seuls une dizaine de tels projets sont encore offerts dans la province. La loi et les règlements font également mention de services d'emploi et de formation. L'aide sociale générale prévoit que le gouvernement provincial et les municipalités peuvent lancer des programmes de travaux publics pour réduire le chômage. Les règlements sur l'aide sociale générale font entrer la formation professionnelle et le recyclage dans le programme d'aide spéciale. Il y a également des dispositions sur les indemnités de déplacement et de transport. Un article sur l'administration indique que les services d'aide sociale peuvent comprendre la réadaptation professionnelle, les services de garde d'enfants ou la formation. Les prestations familiales et l'aide sociale générale tiennent compte des frais de garde d'enfants et comprennent une prestation pour frais de démarrage d'un emploi.

La législation actuelle fait mention d'initiatives visant à aider les bénéficiaires à retourner sur le marché du travail ou à obtenir une formation. Ces mentions éparses découlent d'un système qui a connu une croissance importante avec les années. La nouvelle loi doit éclaircir le rôle de l'aide sociale.

Selon nous, le système d'aide sociale ne peut fournir tous les programmes de formation dont la population a besoin, et il ne devrait pas lui revenir de diriger des programmes de travaux publics et de créer des emplois au moyen de projets spéciaux. L'aide sociale ne constitue pas un programme de formation ou d'emploi, et elle ne devrait pas en être un. Ces initiatives devraient être offertes dans le cadre de programmes généraux et spécialisés, dont bon nombre sont financés par le gouvernement fédéral. Au début du présent rapport, nous avons exprimé nos inquiétudes au sujet du fait qu'on s'attend à ce que l'aide sociale compense les lacunes d'autres programmes et services. En voici un exemple. L'aide sociale ne devrait pas avoir à concevoir des programmes de formation à l'intention des bénéficiaires sous prétexte que les autres programmes classent les bénéficiaires au bas d'une longue liste d'attente ou leur interdisent de s'inscrire.

Nous croyons que le système doit continuer de fournir le soutien financier permettant d'aider les bénéficiaires à se préparer à l'autonomie. Le soutien financier offert par des programmes tels que le programme PISTE est essentiel pour définir comment le système envisage le revenu gagné. Il influe sur le mode de calcul des prestations des bénéficiaires, et il doit continuer de faire partie de l'aide sociale. Par la planification des possibilités, le système doit fournir un soutien tel que des subventions au titre de la garde d'enfants et du transport aux bénéficiaires pour s'assurer que ces derniers tirent profit des possibilités qui leur sont offertes. Ces formes de soutien favorisent la viabilité des possibilités.

Le système d'aide sociale doit également s'assurer d'obtenir pour les bénéficiaires l'accès aux possibilités dont ils ont besoin. Par la planification des possibilités, le système doit aiguiller les bénéficiaires vers des programmes et des services de formation et d'emploi et assurer la coordination des services et des mesures de soutien.

L'accès aux études postsecondaires constitue un autre sujet crucial concernant l'aide sociale. Certains bénéficiaires veulent fréquenter une université ou un collège pour atteindre leurs objectifs. Le Régime d'aide financière aux étudiants de l'Ontario (RAFÉO) devrait pouvoir leur offrir l'aide dont ils ont besoin. Dans le document *Relance*, nous avons soulevé les lacunes du RAFÉO et les problèmes qu'il cause aux personnes défavorisées. Si le perfectionnement des ressources humaines de l'Ontario est aussi important qu'on le dit, le gouvernement provincial doit s'assurer que les personnes qui n'ont pas les moyens de suivre des cours postsecondaires obtiennent une aide financière par l'entremise d'un programme adéquat. Tant que le RAFÉO ne sera pas adéquatement financé, aucun bénéficiaire ne devra perdre les prestations qu'il reçoit par l'entremise de l'aide sociale et du RAFÉO.

Mise en oeuvre du processus

Le Comité d'examen de l'aide sociale s'est employé à définir les fonctions du responsable de la planification des possibilités et à les distinguer de celles d'un agent de soutien du revenu. Selon le rapport *Transitions*, ces deux rôles doivent être distincts. On y soutient que le rôle de l'agent de soutien du revenu, lorsqu'il s'agit de définir et de contrôler l'admissibilité, comporte des fonctions de contrôle qui ne devraient pas faire partie de la relation entre un bénéficiaire et un responsable de la planification des possibilités, lequel sert d'intermédiaire entre le client et les services. Le Comité a également affirmé que cette séparation des rôles devrait faire en sorte que la planification des possibilités n'est pas subordonnée au soutien du revenu.

Pendant, bien des intervenants du système n'ont pas le même point de vue.

Selon certains travailleurs et syndicats, ces rôles devraient être combinés. Ils croient que la séparation de ces deux fonctions reviendrait à réduire l'agent de soutien du revenu à un preneur de demandes et à un teneur de dossiers. Selon eux, le responsable de la planification des possibilités se chargerait de collaborer avec le client et l'agent de soutien du revenu ne serait plus qu'un gratte-papier.

La question de la séparation ou de l'intégration des rôles suscite de la controverse. Nous n'envisageons pas ce problème de la même façon que *Transitions* ou que les documents présentés qui appuient la position du Comité ou s'y opposent. Nous considérons la planification des possibilités non pas comme un emploi, mais comme un processus.

Pour que la planification des possibilités fasse partie intégrante du système d'aide sociale et soit efficace, tout le système doit être soumis à une réorientation. La planification des possibilités ne doit pas faire l'objet d'un poste distinct; on risquerait alors de ne rien changer à la situation, car le reste du système pourrait continuer à fonctionner comme avant. Il est du reste impossible pour une seule personne de connaître les besoins de tous les bénéficiaires, particulièrement dans le monde où nous vivons. Les besoins de chacun varient considérablement, et les compétences en matière de planification des possibilités varieront selon que, par exemple, le bénéficiaire est handicapé, chef de famille monoparentale ou sans abri, ou qu'il s'agit d'un travailleur âgé dont les compétences sont devenues inutiles ou un jeune qui est analphabète fonctionnel.

La planification des possibilités devrait être un processus par lequel le système aide vraiment les bénéficiaires. Par exemple, la priorité pourrait être de trouver un logement sûr et stable. Un agent de soutien du revenu pourrait s'en charger. Le travailleur qui déterminera si le bénéficiaire est admissible devra décider qui sera le mieux placé pour le conseiller et l'aider. Il peut s'agir d'un spécialiste de la réadaptation professionnelle des personnes handicapées ou un spécialiste des programmes de préparation à l'emploi à l'intention des personnes inaptes au travail.

Dans les cas complexes, la planification des possibilités pourrait nécessiter un travail d'équipe. Un membre de l'équipe se chargerait de rencontrer le bénéficiaire et de travailler en

étroite collaboration avec lui. Comme l'a suggéré le Comité, des organismes communautaires pourraient être appelés à remplir certaines tâches relatives à la planification des possibilités, notamment dans le cas des personnes ayant des besoins spéciaux.

La répartition des tâches associées à la planification des possibilités parmi le personnel serait fonction du nombre de travailleurs et de personnes en cause. Elle pourrait être différente selon l'emplacement. Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire de préciser d'avance qu'il doit exister un poste de «responsable de la planification des possibilités». Il doit y avoir un processus par lequel sont offerts des services, et ce processus doit être efficace.

Les fonctions de la planification des possibilités

Il est important que dans la législation, la planification des possibilités soit définie comme une partie intégrante du système et que ses fonctions soient clairement identifiées. Nous avons divisé la planification des possibilités pour en distinguer les éléments suivants : évaluation, élaboration d'un programme de recherche de possibilités, défense, courtage et soutien personnel, achat de services, soutien financier, contrôle et évaluation du processus. Ces éléments sont décrits brièvement ci-dessous.

Évaluation

Bien des gens se retrouvent bénéficiaires de l'aide sociale à la suite d'une difficulté majeure, et certains font face à des obstacles personnels et sociaux. La première étape de la planification des possibilités doit donc consister à les aider à résoudre certains de leurs problèmes et à rétablir leur confiance en soi dans un milieu sympathique. Par exemple, la priorité pourrait être de trouver un logement stable et abordable. L'étape suivante de la planification des possibilités consistera pour le bénéficiaire à déterminer ses objectifs et les obstacles à franchir pour les atteindre. Par la suite, la planification peut se pencher sur la nécessité éventuelle de scolarité supplémentaire ou de formation spécialisée pour être compétitif sur le marché du travail, ou sur les compétences que le bénéficiaire a déjà acquises et qui peuvent faciliter son orientation.

Pour une personne handicapée, la clé de l'élimination des obstacles qui la séparent d'une vie plus enrichissante pourrait être l'accès aux services ou aux appareils de soutien. Pour une personne qui ne parle pas anglais, une première étape préalable à la formation ou à la recherche d'un emploi pourrait être un programme d'anglais langue seconde. L'évaluation doit être orientée vers le bénéficiaire.

Élaboration d'un programme de recherche de possibilités

Les bénéficiaires devraient élaborer un programme de recherche de possibilités avec l'appui d'un travailleur qui leur donnera des renseignements et des conseils sur les programmes et services offerts. Nous tenons à ce que ce processus n'entraîne pas l'orientation obligatoire des bénéficiaires dans des programmes ou des domaines particuliers. L'élaboration du programme doit être effectuée conjointement par le bénéficiaire et le travailleur, et ne doit pas constituer une façon pour le système de manipuler les bénéficiaires.

La plupart des gens connaissent leurs capacités et les obstacles qui les séparent de leurs objectifs. Par contre, ils ignorent souvent où obtenir une formation, dans quels domaines ils peuvent décrocher un bon emploi et où trouver l'aide relative aux services de garde d'enfants. Le programme doit définir des mesures précises et des objectifs réalisables, et il doit porter la signature du travailleur et du bénéficiaire. Étant donné l'importance du programme de recherche de possibilités pour l'avenir des bénéficiaires, ces derniers devraient avoir le droit d'interjeter appel d'un programme qu'ils considèrent inacceptable à la Commission de révision de l'aide sociale.

Défense, courtage et soutien personnel

Bon nombre des programmes dont ont besoin les bénéficiaires pour réaliser leurs objectifs n'entrent pas dans le cadre de l'aide sociale. Le système de formation, par exemple, est fragmenté; tous les paliers de gouvernement interviennent, de même que des établissements d'enseignement, des organismes communautaires, des syndicats et des entreprises. Le système devrait non seulement aider les bénéficiaires à trouver un programme adéquat, mais également jouer le rôle de courtier et de défenseur pour les aider à accéder à ce programme. Si la personne a besoin d'un ensemble de services distincts provenant de différents fournisseurs ou d'une combinaison de services de soutien spécialisé, il devrait revenir à la planification des possibilités de coordonner les services et le soutien de façon à les rendre accessibles.

Les fonctions de défense et de courtage sont essentielles pour éviter que les bénéficiaires de l'aide sociale ne soient exclus de bon nombre de programmes généraux. Le Conseil ontarien de formation et d'adaptation de la main-d'oeuvre (COFAM), dont la formation a été proposée récemment, en témoigne. Le gouvernement de l'Ontario restructure actuellement son système de formation et d'adaptation et a annoncé son intention de créer le COFAM afin de réunir les syndicats, les entreprises, les fournisseurs de formation et les groupes communautaires et d'action sociale. La façon dont le COFAM répondra aux besoins des bénéficiaires de l'aide sociale pourrait avoir des répercussions majeures sur l'avenir du système. Le document de travail sur le COFAM publié en novembre 1991, intitulé *Des qualifications pour relever un défi : un partenariat de la formation pour l'Ontario* identifie l'amélioration des liens entre la formation, l'adaptation, l'éducation et les services sociaux comme l'une de ses priorités dans le domaine de la réintégration au marché du travail.

Les bénéficiaires de l'aide sociale doivent avoir accès à cette nouvelle structure de formation. Trop souvent, les bénéficiaires de l'aide sociale ont été exclus de certains programmes parce qu'on croyait que leur présence remettrait en question le succès de ces programmes, dont certains leur étaient pourtant destinés. Au besoin, le système d'aide sociale devrait être en mesure d'acheter des places pour les bénéficiaires dans certains programmes si c'est là le seul moyen d'obtenir l'accès à ces programmes (voir la section sur l'achat de services). Il est également important que le système ne force pas les personnes ayant des besoins spéciaux à participer à des programmes généraux. Le système devrait veiller à ce que les besoins de ces personnes soient satisfaits, notamment en offrant une formation linguistique aux immigrants ou des logements spéciaux aux personnes handicapées. La fonction de

soutien personnel de la planification des possibilités vise à s'assurer que le système fournit effectivement les services et le soutien promis au bénéficiaire.

Achat de services

Il est inquiétant de constater que les bénéficiaires de l'aide sociale se voient souvent refuser l'accès à des programmes et services généraux ou sont les derniers à y être admis en raison d'une discrimination systémique fondée sur **la race, le sexe, la culture ou un handicap**. Par conséquent, dans le cadre de la planification des possibilités, un programme ou un service devrait pouvoir être acheté pour le bénéficiaire de l'organisme ou de l'établissement qui l'offre. On pourrait ainsi garantir un meilleur accès aux programmes pour les personnes recevant de l'aide sociale, et contourner, peut-être, la tendance de certains programmes à accorder la priorité aux candidats les plus prometteurs que peu d'obstacles séparent de la prospérité. Si les bénéficiaires se trouvent au bas d'une liste d'attente de deux ans pour la participation à un programme ou si l'accès à ce programme leur est refusé, le système pourrait leur payer une place dans un autre programme.

Les bénéficiaires devraient avoir un rôle à jouer dans l'achat de services. Les personnes handicapées, par exemple, voudront choisir elles-mêmes les préposés dont elles ont besoin. Il est important qu'elles puissent choisir le préposé qui sera à leur service tous les jours, plutôt que de se le voir imposer. Dans le document de consultation du gouvernement sur la réorientation des services de santé de longue durée, on parle de la possibilité de permettre aux personnes handicapées d'acheter des services, tels que les services auxiliaires, directement ou par l'entremise d'un organisme. Le processus de planification des possibilités pourrait aider les bénéficiaires à accéder à ce type de financement autogéré.

Soutien financier

Le soutien financier est nécessaire pour éliminer les facteurs de dissuasion à l'emploi, à l'éducation et à la formation qui font partie du programme d'aide sociale. Le programme PISTE a permis à plus de gens de travailler tout en recevant des prestations. Avant le lancement de ce programme, il était désavantageux pour bien des bénéficiaires de travailler parce qu'ils devaient assumer des dépenses supplémentaires associées au travail, telles que la garde d'enfants, le transport et les vêtements de travail, alors que la quasi-totalité de leur revenu était déduit de leurs prestations. Le programme PISTE a mis fin à cette situation en tenant compte des dépenses reliées au travail et en permettant aux bénéficiaires de conserver une plus grande partie de leurs revenus de travail. Nous avons déjà mentionné les résultats positifs recensés dans une évaluation du programme PISTE.

Le système doit continuer de fournir un soutien à l'emploi et de faciliter la transition de l'aide sociale au travail à temps plein. Depuis la tenue de l'évaluation, le programme PISTE a été étendu de manière à fournir un soutien financier aux bénéficiaires qui participent à un programme de formation rémunéré. Un soutien financier semblable à celui qu'offre le programme PISTE doit être accessible par la planification des possibilités. Un soutien pour les frais de garde et de transport doit également être fourni aux personnes qui suivent des

cours non rémunérés. En effet, bien des gens doivent améliorer leur scolarité ou suivre des cours de formation avant de pouvoir trouver un emploi stable à temps plein.

Contrôle et évaluation interne

Le fonctionnement de la planification des possibilités doit également faire l'objet d'un contrôle et d'une évaluation afin de déterminer si les bénéficiaires atteignent leurs objectifs, d'évaluer son effet sur le système, d'établir si le système respecte ses obligations en vertu du programme de possibilités pour le bénéficiaire en fournissant un soutien et des services, et de déterminer si le financement est attribué de façon adéquate. L'évaluation de l'efficacité de la planification des possibilités doit tenir compte du contexte social et économique de l'Ontario. Ainsi, la planification des possibilités ne peut servir à trouver des emplois s'il n'y a pas d'emplois disponibles. À l'examen, on constatera que les obstacles les plus difficiles à surmonter pour les bénéficiaires sont systémiques. Même si un bénéficiaire suit les programmes de formation nécessaires, il est possible qu'il ne puisse pas trouver un emploi si les lieux de travail ne sont pas adaptés à son handicap. Il faut également reconnaître que malgré la créativité et le soutien qu'offre le processus de planification des possibilités, certains bénéficiaires auront plus de difficulté que d'autres à trouver des programmes de formation et un emploi et à quitter l'aide sociale en raison de la discrimination dont ils sont victimes sur le marché du travail.

L'évaluation de la planification des possibilités devrait souligner ces grands problèmes systémiques. En outre, elle ne doit pas être fondée uniquement sur le nombre de personnes qui réussissent à décrocher un emploi, car les programmes pourraient alors être orientés vers les personnes les plus aptes au travail. L'éducation et la formation sont importantes à long terme; ce sont les outils qui permettent aux bénéficiaires de trouver un emploi dans notre nouvelle économie fondée sur l'information et de le conserver par une meilleure capacité d'adaptation. En outre, les personnes qui ne pourront quitter l'aide sociale ne devront pas être exclues de la planification des possibilités. Elles doivent avoir la chance d'améliorer leur situation.

Recommandation 10 :

- ◆ **La planification des possibilités doit être définie dans la loi comme une partie intégrante du système d'aide sociale.**
- ◆ **Le but de la planification des possibilités consiste à aider les bénéficiaires à franchir les obstacles à l'éducation, à la formation et à l'emploi et à aider ceux qui ne peuvent pas travailler à participer pleinement à la vie communautaire.**
- ◆ **Des mesures équitables devraient être mises en place dans le cadre de la planification des possibilités afin d'éliminer la discrimination systémique fondée sur la race, le sexe, la culture ou un handicap.**

- ◆ La planification des possibilités ne doit pas être orientée vers une personne ou un emploi en particulier; elle doit constituer un processus qui nécessite les compétences et l'engagement de tout le personnel du nouveau système d'aide sociale.
- ◆ La planification des possibilités doit fournir notamment un soutien financier pour faire en sorte que les bénéficiaires aient accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Elle n'a pas pour but de fournir ou de devenir un programme de travail, de formation ou d'éducation en soi. Elle doit coordonner l'aide sociale avec les systèmes du marché du travail, les mesures de soutien et les services sociaux et autres pour améliorer l'accès des bénéficiaires aux programmes et services généraux.
- ◆ La planification des possibilités doit comprendre les fonctions suivantes :
 - évaluation des objectifs de la personne et des obstacles qui s'opposent à leur réalisation;
 - élaboration d'un programme de recherche de possibilités comprenant l'identification par le système des programmes et services offerts et conclusion d'une entente entre le bénéficiaire et le travailleur concernant les étapes de la mise en oeuvre de ce programme;
 - prestation de services de défense, de courtage et de soutien pour faire en sorte que le bénéficiaire ait accès aux programmes et aux services dont il a besoin;
 - achat de services pour le bénéficiaire lorsque ce dernier ne peut accéder aux services nécessaires;
 - soutien financier, notamment pour la garde d'enfants et le transport, et soutien à l'emploi et à la formation pour permettre aux bénéficiaires de tirer profit des possibilités qui leur sont offertes;
 - contrôle et évaluation du processus de planification des possibilités pour s'assurer que ses objectifs sont atteints, que les bénéficiaires reçoivent l'aide dont ils ont besoin, que les deniers publics sont adéquatement dépensés et que le processus fait l'objet d'une évaluation et d'une amélioration continues.
- ◆ Les programmes de recherche de possibilités doivent être élaborés conjointement par le bénéficiaire et le travailleur. Le bénéficiaire doit avoir le droit d'interjeter appel de la pertinence d'un programme à la Commission de révision de l'aide sociale.

Le débat sur les sanctions

L'une des questions les plus controversées concernant la planification des possibilités consiste à savoir si les bénéficiaires devraient être tenus d'y participer. Certains prétendent que comme l'aide sociale tend à favoriser la dépendance, il est nécessaire d'inciter les bénéficiaires à devenir autonomes. C'est là un vieux débat : Serait-il suffisant d'offrir des incitatifs à la participation, ou certaines personnes devraient-elles être tenues de participer à la planification des possibilités? Si elles refusent, perdraient-elles une partie ou la totalité de leurs prestations?

On peut poser les mêmes questions concernant le système actuel, qui exige que les bénéficiaires de l'aide sociale générale aptes au travail cherchent un emploi et fassent un compte rendu de leurs efforts. S'ils refusent de le faire, leurs prestations peuvent prendre fin.

En outre, un règlement pris en application de la *Loi sur l'aide sociale générale* dispose que les personnes aptes au travail doivent accepter n'importe quel emploi qu'elles ont la capacité physique d'occuper.

Dans le rapport *Relance*, nous avons proposé d'éliminer le critère de la capacité physique pour le remplacer par celui d'un emploi adéquat, condition qui était imposée avant 1976, car la capacité physique importe moins sur le marché du travail d'aujourd'hui que l'éducation, la formation et d'autres facteurs. Cette recommandation n'a pas été mentionnée dans la réponse du gouvernement au rapport, en 1991. Nous croyons toujours qu'elle devrait être adoptée en attendant que la nouvelle loi entre en vigueur.

Nous avons également suggéré qu'en ce qui concerne l'obligation de chercher un emploi, on fasse preuve de bon sens. Dans certaines municipalités, les personnes aptes au travail doivent prouver qu'elles ont cherché un emploi plusieurs fois par semaine, même s'il n'y a pas d'emplois disponibles. Nous avons proposé que lors d'une récession importante, les bénéficiaires ne devraient pas être forcés de chercher un emploi lorsque c'est inutile. Nous avons également recommandé d'élaborer à l'intention des administrateurs des critères permettant de déterminer si la recherche d'un emploi doit être obligatoire ou non. Le MSSC a commencé à mettre en oeuvre ces deux recommandations.

Comme la plupart des bénéficiaires, le Groupe consultatif ne s'oppose pas à la recherche d'emploi. Cependant, dans certains cas, celle-ci est futile parce qu'il n'y a pas d'emplois dans la localité ou que le bénéficiaire n'a pas les compétences nécessaires pour occuper les emplois disponibles. La grande majorité des personnes aptes au travail n'ont pas à se faire dire de chercher du travail. Il est évident qu'elles se mettront à la recherche d'un emploi ou d'un programme de formation qui les aidera à en décrocher un.

Cependant, la question des prestations conditionnelles demeure controversée. Selon ce principe, le bénéficiaire fait l'objet de sanctions s'il refuse de chercher un emploi ou de participer à une formation ou à la planification des possibilités. Ainsi, les bénéficiaires doivent participer à ces activités s'ils veulent continuer à recevoir leurs prestations. Cette question retient l'attention du public. Bien des gens croient que le seul moyen de faire en

sorte que les bénéficiaires cherchent du travail est de les forcer à le faire, et que la seule façon de les faire quitter l'aide sociale consiste à interrompre leurs prestations.

En réalité, la plupart des bénéficiaires aptes au travail veulent travailler et s'empresseront de participer à un système de planification des possibilités qui leur donnera un moyen de recouvrer leur autonomie et de décrocher un emploi. Nous craignons même que le système n'ait pas assez de ressources pour répondre adéquatement à tous les bénéficiaires qui veulent participer à la planification des possibilités. Une fois ce système mis en place dans toute la province, nous sommes convaincus que la difficulté la plus importante ne sera pas d'obtenir la participation des bénéficiaires mais bien le personnel et les ressources nécessaires pour fournir les services prévus.

Bref, nous prévoyons que les bénéficiaires se bousculeront pour entreprendre la planification des possibilités. Bon nombre ont déjà fait porter leur nom à des listes d'attente de programmes de formation, et la plupart des bénéficiaires aptes au travail sont toujours à la recherche d'un emploi, que le bureau d'aide sociale leur demande ou non de remplir une formule pour le confirmer. Les sanctions sont inutiles.

Il existe d'autres raisons tant pratiques que théoriques pour lesquelles il faudrait éviter de punir les personnes qui ne veulent pas faire de la planification de possibilités. Nous croyons que le système d'aide sociale devrait respecter les droits de tous les Canadiens et que nul ne devrait être menacé d'une réduction de ses prestations de subsistance lui permettant de se procurer des aliments, des vêtements et un logement et de répondre à ses besoins personnels parce qu'il refuse de coopérer. Plusieurs raisons peuvent motiver le refus d'une personne de participer à la planification des possibilités.

Certains bénéficiaires n'en ont pas besoin. Peut-être qu'ils reçoivent des prestations d'aide sociale parce que leurs prestations d'assurance-chômage ont pris fin et qu'ils prévoient trouver un emploi dès que l'économie se rétablira. Certains établissent leur propre programme; ils participent peut-être à un programme d'éducation ou de formation et ils ont besoin de subventions au titre des services de garde d'enfants ou du transport pour ce faire.

D'autres ne sont pas disposés à entreprendre un programme en raison de problèmes personnels. Beaucoup d'auteurs de demandes d'aide sociale traversent des moments difficiles; autrement, ils n'auraient pas besoin de prestations. Avant de chercher tout de suite à participer à un programme de formation, il pourrait être préférable de résoudre ces problèmes personnels. Certains bénéficiaires ont peut-être déjà suivi une formation ou participé à d'autres programmes qui ne leur ont pas permis d'obtenir un emploi; ils voudront donc être convaincus que la planification des possibilités ne sera pas une perte de temps.

L'une des principales raisons pour lesquelles la planification des possibilités devrait être volontaire est la motivation.

Pour que la planification des possibilités soit efficace, les personnes aptes au travail doivent réussir à obtenir un bon emploi. Cependant, les bénéficiaires qui sont forcés de participer à ce processus sont peu susceptibles d'en tirer profit, car ils doivent avoir confiance en soi et être motivés. C'est du moins ce qu'ont démontré les programmes mis sur pied dans

d'autres territoires. Le système peut favoriser la participation des bénéficiaires, mais si ces derniers ne sont pas en mesure de relever ce défi, le fait de les forcer à participer suscitera chez eux de l'angoisse et du ressentiment. Ils se plieront aux exigences, mais ils ne seront pas satisfaits du résultat et du système. Il ne faut pas gaspiller l'argent des contribuables et les rares places dans les cours de formation en les réservant à des personnes qui n'en veulent pas.

Les bénéficiaires de l'aide sociale ont déjà été punis par la société, qui contraint bon nombre d'entre eux à vivre en marge de la communauté, dans les logements inadéquats des quartiers pauvres. Le système scolaire, dans bien des cas, n'a pas su répondre à leurs besoins : le pourcentage de bénéficiaires qui n'ont pas obtenu leur diplôme d'études secondaires est bien supérieur à celui de l'ensemble de la population. Il ne faut pas leur imposer d'autres sanctions.

Après avoir étudié cette question, le Comité d'examen de l'aide sociale a retenu un système de prestations assujetties à des conditions limitées. Le rapport *Transitions* recommande qu'une catégorie de bénéficiaires soit encouragée à participer à la planification des possibilités, et qu'une autre catégorie soit tenue de le faire. Plus précisément, les personnes handicapées, les chefs de famille monoparentale, les personnes âgées et les personnes temporairement inaptes au travail ne seraient pas assujetties à ces conditions. Les autres devraient participer à la planification des possibilités pour recevoir la totalité de leurs prestations d'aide sociale.

Le Comité a tenu à souligner que la réduction des prestations devait être suffisante pour apparaître comme une sanction, sans pour autant réduire les prestations à zéro. Les prestations au titre des enfants seraient exclues de telles sanctions, de même que l'aide aux jeunes de 16 ou 17 ans. Une période de grâce d'environ deux mois serait accordée avant l'imposition des sanctions. La décision de réduire les prestations devrait pouvoir être portée en appel à la Commission de révision de l'aide sociale. Selon le Comité, les sanctions ne seraient justifiées que si le bénéficiaire s'est vu offrir la planification des possibilités et si les programmes et services appropriés sont accessibles.

Selon le rapport *Transitions*, l'admissibilité conditionnelle aux prestations est inutile pour la plupart des gens, mais elle est nécessaire pour un petit nombre de bénéficiaires. Le Comité soutient que les personnes qui refusent de participer lorsqu'elles en sont capables sont les plus susceptibles d'être exclues du marché du travail et de demeurer dépendantes pendant une longue période. En se fondant sur le principe de la responsabilité mutuelle, le rapport *Transitions* affirme que si l'État fournit des possibilités suffisantes, il est raisonnable d'attendre des bénéficiaires qu'ils prennent également des responsabilités. Cette politique, selon le Comité, incitera également le gouvernement à faire sa part.

À l'instar du Comité d'examen de l'aide sociale, nous approuvons le principe de la responsabilité mutuelle. Cependant, il existe un déséquilibre frappant dans le lien entre le bénéficiaire et l'État. On ne peut parler d'obligations égales lorsqu'on trouve d'un côté l'État, avec toutes ses ressources, et de l'autre une personne qui dépend de l'aide de l'État pour sa survie économique. L'État n'a pas besoin d'imposer des mesures coercitives. Bien des bénéficiaires se sentent assez dominés par le système sans devoir en plus faire face à une

réduction de leurs prestations s'ils n'acceptent pas de faire de la planification des possibilités quand on leur demande de le faire.

Quelle que soit la nature du système, certaines personnes continueront d'en abuser, qu'il s'agisse ou non d'un système d'aide sociale. Un petit nombre de bénéficiaires refuseront toute aide leur permettant de devenir plus autonomes. Cependant, nous ne voulons pas concevoir le nouveau système d'aide sociale en fonction de ce petit nombre. Le système doit être adapté à la grande majorité des bénéficiaires qui ne demanderaient pas mieux que de participer à la planification des possibilités si ce service leur était offert. Comme le souligne le rapport *Transitions*, la plupart des gens qui sont aptes au travail et qui reçoivent des prestations d'aide sociale veulent travailler, mais ils ont beaucoup d'obstacles à franchir avant de pouvoir le faire. La planification des possibilités les aidera à aplanir ces obstacles. Ceux qui n'y participeront pas ne pourront profiter des services et du soutien que comprend la planification des possibilités; cela constitue en soi une sanction.

Nous tenons à réitérer nos inquiétudes concernant les ressources consacrées à la planification des possibilités. Dans la situation fiscale actuelle, qui semble vouloir se prolonger, il est peu probable que le système sera en mesure de permettre la préparation d'un programme de recherche de possibilités pour toutes les personnes aptes au travail. Nous prévoyons que si les possibilités offertes sont intéressantes, des dizaines de milliers de bénéficiaires voudront recevoir ce service. Il sera alors difficile pour le système de répondre à la demande. Dans ces circonstances, l'admissibilité conditionnelle aux prestations perd sa raison d'être. En effet, il n'est pas raisonnable de rendre obligatoire la planification des possibilités si le système n'est pas en mesure de l'offrir à tous.

Enfin, il est important d'envisager cette question en tenant compte de l'existence d'un nouveau système unifié. Il n'y aura plus d'aide sociale générale ni de prestations familiales, mais un seul système comportant seulement deux catégories d'admissibilité : les personnes handicapées et les autres. Les catégories actuelles, c'est-à-dire apte au travail, temporairement inapte au travail et inapte au travail de façon permanente seront abolies. Lorsque les personnes demanderont de l'aide sociale, elles ne seront plus divisées en groupes qui sont tenus de chercher un emploi et en groupes qui ne sont pas tenus de le faire. Tous les bénéficiaires seront informés du fait que la planification des possibilités constitue un processus par lequel ils pourront avoir accès à des services et à un soutien qui leur permettront de surmonter les obstacles à l'éducation, à la formation et à l'emploi et de mieux participer à la vie communautaire. Ils ne seront pas forcés de participer à ce processus mais, si ce dernier constitue un mécanisme aussi positif que nous le croyons, ils se rendront compte qu'il s'agit pour eux du meilleur moyen d'espérer un avenir prospère.

Recommandation 11 :

- ◆ **La planification des possibilités donnera aux bénéficiaires de l'aide sociale l'accès aux services et au soutien leur permettant d'obtenir de l'éducation, une formation et un emploi. Les personnes qui refusent de participer à ce processus ne devraient faire l'objet d'aucune sanction.**

Vivre de l'aide sociale

«Des voix fortes se font entendre pour nous dire que nous n'avons pas les moyens d'apporter les changements qui mèneraient à une plus grande suffisance individuelle et à une plus grande mesure de justice sociale. Mais quelle vision nous offrent-elles en échange? Nous croyons que notre vision sociale devrait en être une qui proclame notre sens humanitaire commun et qui reconnaît que lorsqu'une personne souffre dans la collectivité, le sens humanitaire de toute la collectivité en est diminué. Même dans une perspective plus égoïste, si nous n'effectuons pas les changements nécessaires, nous en paierons les coûts à long terme qui se traduiront par un mauvais état de santé de certains segments de la population, le manque de formation des travailleurs, l'augmentation du taux de criminalité et la fragmentation des collectivités.»

*Interfaith Social Assistance
Reform Coalition*

Un niveau de vie adéquat

Le présent Groupe consultatif s'appuie sur le principe fondamental voulant que les bénéficiaires de l'aide sociale doivent jouir d'un niveau de vie approprié, selon les normes de la collectivité en général. Lors de groupes de discussion et d'assemblées de consultations publiques, nous avons entendu plusieurs bénéficiaires parler de la difficulté qu'ils ont à vivre avec le montant d'aide sociale qu'ils touchent à l'heure actuelle. L'un des principaux points qu'ils cherchaient à nous transmettre portait sur l'insuffisance et le caractère irréaliste des montants d'aide sociale accordés, compte tenu des besoins essentiels quotidiens.

L'un des participants à un groupe de discussion pour les personnes handicapées a résumé la situation comme suit : «Je crois que le problème fondamental qui constitue l'argument de base, argument que vous avez probablement entendu partout où vous êtes allés, est qu'il n'y a pas suffisamment d'argent... pas suffisamment d'argent.»

Un autre bénéficiaire expliquait que bon nombre de personnes, après avoir payé l'alimentation et le loyer, n'ont plus d'argent pour acheter des articles de ménage et de nettoyage ou des articles comme des pansements et

du savon. «Il est difficile de donner aux enfants des repas bien équilibrés», disait l'une des nombreuses mères qui soutenaient qu'elles étaient préoccupées par le fait qu'elles n'avaient pas les moyens d'acheter de bons aliments, comme des fruits et des légumes frais, pour leurs enfants en pleine croissance. Les personnes devant suivre des régimes spéciaux, ou qui ont des enfants qui ont besoin de tels régimes, ont encore plus de difficulté. Plusieurs bénéficiaires se servent des banques d'alimentation lorsqu'ils n'ont plus rien à manger et que le prochain chèque d'aide sociale n'est dû que dans une semaine.

Le fait de voir leurs enfants privés de ce dont ils ont besoin est la chose la plus difficile à supporter pour les parents bénéficiaires de l'aide sociale. Les enfants sont montrés du doigt à l'école parce qu'ils ne peuvent avoir les vêtements ou les chaussures que portent leurs camarades. Ils ne participent pas aux activités scolaires spéciales parce qu'ils ne peuvent pas en payer les droits de participation. Faute de l'équipement nécessaire, ils ne participent pas aux activités sportives ou de loisirs.

Les bénéficiaires de l'aide sociale font beaucoup de compromis. Un bénéficiaire racontait qu'il avait acheté une tente d'oxygène pour atténuer un cas d'asthme, plutôt que de payer la note de téléphone ce mois-là. Il y avait toujours la peur que quelque chose d'autre arrive le mois suivant. «Si on néglige de payer la note de téléphone trop souvent, le service risque d'être coupé», disait-il.

La prestation globale mensuelle est si basse, qu'il est pratiquement impossible de faire des prévisions budgétaires pour les nécessités de tous les jours. Les urgences imprévues sont un autre problème. Elles déclenchent habituellement des crises financières. Une femme de l'Est de l'Ontario parlait de la difficulté de trouver l'argent pour visiter son fils hospitalisé à Toronto, sans aide au titre du transport et de la garde de ses autres enfants. Des amis l'avaient aidée, mais cette semaine l'avait presque ruinée.

Plusieurs personnes ont des problèmes de transport. Celles qui cherchent un emploi doivent se rendre aux entrevues et au Centre d'emploi fédéral pour voir ce qui est disponible. Les parents doivent amener leurs enfants chez le dentiste et le médecin. S'ils n'ont pas d'argent pour le billet d'autobus, ou s'ils habitent la campagne où il n'y a pas de transport en commun, ils n'ont aucun moyen de se déplacer sur de longues distances.

L'incompréhension publique est grande en ce qui concerne les prestations d'aide sociale. Au chapitre trois, nous avons essayé d'examiner certaines perceptions erronées sur la pauvreté et l'aide sociale, en comparant les différents montants accordés aux revenus correspondant aux seuils de pauvreté et aux seuils de faible revenu reconnus. Il est évident que les prestations d'aide sociale ne permettent qu'un niveau de vie de base, un niveau de vie bien inférieur à ce que la plupart des gens dans notre société considéreraient adéquat pour eux-mêmes. Malheureusement, bon nombre croient que les bénéficiaires de l'aide sociale devraient s'accommoder d'aussi peu que possible, étant donné qu'ils vivent aux dépens de la société.

Nous sommes d'avis que les gens seraient plus portés à préconiser un niveau de vie plus adéquat pour les bénéficiaires de l'aide sociale s'ils voyaient clairement quels biens et services sont visés par les prestations. À l'heure actuelle, les taux d'aide sociale ne sont fondés sur

aucun repère particulier. Le panier de biens et de services est une façon de fournir au gouvernement de l'Ontario, qui fixe les taux d'aide sociale d'une année à l'autre, un repère concret pour établir si les bénéficiaires reçoivent suffisamment d'argent pour vivre décemment. Ce repère aidera également à démontrer au public en termes précis le genre de choses visées par les prestations d'aide sociale accordées.

Le présent chapitre démontre comment on se servirait d'un panier de biens. Nous examinons aussi le coût du logement, qui est traité séparément du panier de biens. Les bénéficiaires nous ont parlé des nombreux problèmes qu'ils avaient pour combler des besoins spéciaux, comme des exigences médicales. Nous nous penchons sur la question des besoins spéciaux dans le chapitre suivant.

Le panier de biens

Dans le système actuel, les prestations d'aide sociale sont rajustées de façon improvisée. Une augmentation des taux peut être reliée à la situation économique, aux salaires ou à la situation financière du gouvernement. Elle peut dépendre du programme politique. Quelles qu'en soient les raisons, il n'y a aucun repère en fonction duquel on peut mesurer la suffisance ou l'insuffisance du montant accordé aux personnes dans le besoin.

Nous nous rallions à *Transitions* qui recommande d'utiliser la méthode du panier de biens. Le panier de biens est une liste des coûts des biens et services nécessaires à la vie de tous les jours. Cette liste comprend notamment l'alimentation et les vêtements, les dentifrices, le savon et d'autres articles de soins personnels, les produits de lessive et d'autres produits de ménage. Les services engloberaient des choses comme le téléphone, par exemple. L'élément important que constitue le logement n'est pas inclus dans le panier de biens; il fait l'objet d'une prestation distincte.

Avant de choisir la méthode du panier de biens, nous avons examiné d'autres méthodes qui pourraient également bien fonctionner, comme les diverses normes en vertu desquelles sont établis les seuils de pauvreté. Statistique Canada a établi ses seuils de faibles revenus en mesurant le pourcentage du revenu consacré à l'alimentation, au vêtement et au logement selon la taille de la famille. À l'heure actuelle, le seuil est établi à 58,5 p. 100 du revenu, ce qui représente 20 points de plus que ce que la famille canadienne moyenne consacre à ces nécessités de base. Donc, les familles qui consacrent une plus grande partie de leur revenu à ces biens n'ont plus grand chose à consacrer à toutes les autres nécessités de la vie. Toutefois, ce seuil n'est pas fondé sur des nécessités de base; il est fondé sur des habitudes de consommation réelles. Contrairement au panier de biens, il n'est pas possible d'établir ce que certains revenus peuvent acheter dans le marché actuel.

Un repère valable

L'un des principaux avantages du système fondé sur le panier de biens et de services est que tout le monde, y compris le public, saurait ce qu'il comprend. En comparant le panier de biens à son propre budget, chacun pourrait se rendre compte que les montants accordés ne sont pas suffisants pour procurer un niveau de vie très élevé. Ce système permettrait de

rediriger le débat entourant l'aide sociale qui, à l'heure actuelle, porte presque exclusivement sur le coût d'ensemble du programme, vers le niveau de vie des bénéficiaires.

Le panier de biens n'est pas une norme totalement objective; il comporte un élément discrétionnaire en ce qui a trait aux articles inclus dans le panier. C'est là où les normes de la société dans son ensemble jouent un rôle. La portion du panier attribuée à l'alimentation ne désigne pas le nombre minimal de calories dont une personne a besoin pour survivre. Le montant attribué à l'alimentation devrait être fondé sur la valeur nutritive des aliments, en tenant compte également des normes de la majorité des Ontariens. Cela signifie que l'on doit attribuer suffisamment pour permettre une certaine variété d'aliments et tenir compte des différences culturelles. Si presque toutes les familles ontariennes ont le téléphone, alors ce service fait partie de la norme sociale. Le service téléphonique pourrait être inclus non seulement sur la base du nombre de familles qui utilisent ce service, mais également sur la base de son importance dans la vie moderne d'aujourd'hui pour faire face aux urgences, prendre des rendez-vous avec le médecin, rester en contact avec l'école d'un enfant ou trouver un emploi.

Le système fondé sur le panier de biens n'est pas une approche nouvelle. L'indice des prix à la consommation (IPC), qui tient compte des prix pour mesurer le taux d'inflation, en est un exemple. Depuis plusieurs années, le Social Planning Council of Metropolitan Toronto publie le *Guides for Family Budgeting*. Pour établir le niveau de revenu adéquat, on utilise le coût du panier de biens dans la région de Toronto fondé sur les besoins physiques et sociaux. Comme règle générale pour inclure un article dans le panier, on regarde si 70 p. 100 ou plus des familles canadiennes possèdent cet article et, dans l'affirmative, il est considéré comme une nécessité sociale.

Nous croyons qu'une législation qui comporterait un panier de biens donnerait au gouvernement et au public un repère valable pour déterminer si les taux d'aide sociale sont suffisants. En tant que responsable de l'argent des contribuables, c'est le gouvernement qui décide en dernier lieu des montants à accorder. Pour prendre sa décision, il devrait pouvoir s'appuyer sur des facteurs autres que le climat politique courant ou le fait que l'aide sociale est au programme. Certains soutiennent que le gouvernement devrait tenir compte de l'état de l'économie lorsqu'il considère une augmentation des taux. Bien sûr que le gouvernement peut tenir compte de l'état de l'économie, et nous ne disons pas qu'il s'agit là d'un critère non pertinent. Toutefois, nous devons signaler que si les coûts d'ensemble de l'aide sociale augmentent en période économique difficile, ce n'est pas parce que les bénéficiaires vivent mieux, mais bien parce qu'ils sont plus nombreux.

La loi devrait prévoir que les taux d'aide sociale soient établis en fonction du coût du panier de biens. Elle n'établira pas à l'avance une échelle de taux, mais exigera que le gouvernement se fonde sur le coût du panier de biens pour déterminer si les montants accordés sont suffisants. Cette exigence légale n'enlèvera pas au gouvernement son pouvoir de fixer les taux, mais elle l'incitera fortement à réfléchir sur les besoins vitaux des bénéficiaires et à examiner la suffisance des montants accordés.

Composantes du panier de biens

La loi devrait préciser les catégories générales incluses dans le panier de biens, sans toutefois le restreindre à ces catégories. Celles-ci devraient constituer un minimum. Une liste des composantes de chaque catégorie accompagnerait le règlement pris en application de la loi. Les descriptions et explications ci-dessous ne sont pas exhaustives; elles donnent simplement une idée du contenu des catégories.

Alimentation - Les montants accordés devraient permettre une alimentation nutritive adéquate, à des coûts raisonnables; tenir compte des goûts individuels; comprendre des aliments que l'on peut obtenir facilement; tenir compte des habitudes alimentaires dominantes; tenir compte des différences culturelles.

Vêtements - Les bénéficiaires doivent pouvoir acheter des vêtements peu coûteux et durables qui répondent à une certaine norme sociale. Ils ont également besoin d'argent pour les services de cordonnerie et de nettoyage à sec.

Soins personnels - Cette catégorie comprend les articles de soins personnels comme le dentifrice, le savon, le nécessaire à barbe et à cheveux, ainsi que les articles de soins médicaux de base comme les médicaments non prescrits et les pansements.

Communication - Le service téléphonique est la composante principale de cette catégorie, mais elle devrait également comprendre un certain montant pour l'achat d'un journal (pour permettre notamment aux bénéficiaires de lire les offres d'emploi et d'utiliser les coupons d'escompte sur les aliments) ou d'une revue ou d'un livre de poche à l'occasion.

Transport - Cette catégorie comprend les frais de transport en commun ou d'entretien d'une voiture, particulièrement dans les régions éloignées, si le bénéficiaire en possède une.

Articles et équipement de ménage - Cette catégorie comprend un montant amorti pour la réparation et le remplacement de petits appareils ménagers et la réparation des meubles.

Exploitation du ménage - Cette catégorie comprend des nécessités comme des articles pour la lessive, le nettoyage et l'entretien, des articles en papier comme le papier hygiénique et les essuie-tout.

Articles scolaires - Les écoliers ont besoin de tenues de bain et de gymnastique, d'un cadenas pour leur casier de vestiaire et de livres lorsqu'ils sont dans des classes supérieures. Ils ont besoin d'argent pour les randonnées et les activités parascolaires. Les enfants dont les parents n'ont pas les moyens de payer ne peuvent participer pleinement à la vie scolaire et sont de ce fait stigmatisés.

Assurance - Il s'agit d'un niveau d'assurance-vie modeste et d'assurance sur la maison ou le contenu du logement.

Loisirs - Certains pourraient considérer cette catégorie comme du luxe, mais pour la personne handicapée qui vit seule ou le parent célibataire, il est possible que l'activité sociale

principale consiste à regarder la télévision ou à aller au cinéma à l'occasion. En outre, un montant devrait être accordé pour les jouets et les jeux des enfants.

Prestation d'invalidité

Nous recommandons que les personnes handicapées continuent de recevoir une prestation supplémentaire pour leurs dépenses additionnelles. Toutes les personnes qui appartiennent à cette catégorie seront admissibles à la prestation supplémentaire. Celle-ci devrait également être fixée en fonction du panier de biens. Ce serait un deuxième repère pour déterminer le niveau de vie adéquat pour les personnes handicapées. Encore une fois, le panier de biens servira à démontrer pourquoi la prestation additionnelle est nécessaire et les articles qu'elle vise.

Nous avons délibérément exclu les soins de santé du panier de biens de base et du panier de biens pour les personnes handicapées. L'un des avantages les plus importants de l'aide sociale pour plusieurs bénéficiaires, particulièrement pour les personnes handicapées, est la carte couvrant tous les médicaments approuvés par le ministère de la Santé. Il est impossible de faire une moyenne des coûts des soins de santé. Certaines personnes ont besoin de 200 \$ de médicaments par mois ou plus, juste pour fonctionner, alors que d'autres n'ont besoin que d'un antibiotique pour une infection occasionnelle. Nous examinons la question des nécessités médicales plus en profondeur dans le chapitre suivant sur les besoins spéciaux.

Mise à jour

Le panier de biens doit être mis à jour régulièrement. Ce n'est pas quelque chose qui est fixe. Il est relié aux normes sociales et aux prix courants. La loi doit indiquer le processus et les intervalles de mises à jour des prix des biens et services compris dans le panier. Les prix changent d'année en année; il doit y avoir un moyen de tenir compte des augmentations annuelles. Pour ce faire, on devrait utiliser les composantes de l'indice des prix à la consommation (IPC) qui correspondent aux catégories comprises dans le panier de biens. Par exemple, il sera possible de regarder le taux d'augmentation des prix des aliments dans l'indice des prix à la consommation pour établir quelle devrait être l'augmentation de cette catégorie dans le panier de biens.

En outre, tous les cinq ans, on devrait revoir les composantes (non uniquement les coûts) du panier de biens de base et du panier de biens à l'intention des personnes handicapées, pour assurer qu'elles sont encore adéquates. Le conseil des consommateurs, dont il est question au chapitre 12, devrait jouer un rôle actif dans la création des premiers paniers de biens, ainsi que dans les mises à jour annuelles et quinquennales. La loi devrait préciser que le panier de biens et la mise à jour annuelle et quinquennale sont des questions à caractère public. Le processus de mise à jour devrait également s'appliquer au panier de biens visant la prestation d'invalidité supplémentaire.

Recommandation 12 :

- ◆ Un panier de biens et de services procurant un niveau de vie adéquat selon les normes sociales devrait être constitué et gardé à jour en tant que repère pour le système d'aide sociale.
- ◆ La loi devrait exiger que les prestations d'aide sociale soient fixées en fonction du panier de biens. Elle devrait préciser les catégories générales minimales devant être incluses dans le panier.
- ◆ La loi devrait exiger que les prix des biens compris dans le panier soient mis à jour annuellement, sur la base des composantes pertinentes de l'indice des prix à la consommation. En outre, tous les cinq ans, on devrait réviser les composantes du panier de biens pour s'assurer qu'elles correspondent toujours aux besoins de la vie moderne.
- ◆ Le panier de biens et la mise à jour annuelle et quinquennale devraient être des questions à caractère public.
- ◆ La loi devrait également constituer un panier de biens à l'intention des personnes handicapées comme repère visant la prestation d'invalidité supplémentaire. Le même processus de mise à jour et de révision devrait s'appliquer à ce panier de biens.

Allocations spéciales

Nous avons déjà mentionné que les exigences médicales sont trop personnelles et variables pour figurer dans le panier de biens. Nous les examinons dans le chapitre suivant sur les besoins spéciaux. Dans ce chapitre, nous analysons également la disposition visant les urgences. Si les futures prestations d'aide sociale procurent un niveau de vie adéquat, les bénéficiaires pourront peut-être faire régulièrement de petites économies pour faire face aux dépenses imprévues, comme l'achat d'un manteau pour un enfant qui a perdu le sien ou le coût de réparation d'un petit appareil. Cependant, pour ce qui est des urgences majeures non prévisibles, une prestation spéciale devrait être accordée lorsque le besoin survient.

En outre, on devrait tenir compte d'autres articles spéciaux non prévus dans le panier de biens. Il s'agit de prestations à des fins précises. Le système actuel prévoit de telles prestations et celles-ci devraient figurer dans la nouvelle loi.

Enfants

Le système actuel prévoit des paiements annuels pour les vêtements d'hiver des enfants et pour la rentrée scolaire de l'automne. Chaque enfant a droit à une prestation de 104 \$ pour ses vêtements d'hiver et, en ce qui touche la rentrée des classes, on prévoit une prestation de 68 \$ par enfant âgé de 4 à 12 ans et de 126 \$ par enfant âgé de 13 ans et plus. Ces prestations

sont accordées pour faire face à des dépenses qui ne surviennent qu'une fois par année. Si ces prestations étaient comprises dans le panier de biens, elles seraient réparties sur toute l'année, ne donnant qu'un tout petit montant additionnel par mois. Si la prestation de base était adéquate, les parents pourraient épargner un peu chaque mois pour les vêtements d'hiver et la rentrée scolaire de leurs enfants. Cependant, dans la situation actuelle, la plupart des familles dépenseraient probablement le petit surplus mensuel sur l'alimentation et d'autres nécessités, de sorte que l'objectif des prestations spéciales ne serait pas atteint.

Nouvel emploi

Le système actuel prévoit une prestation allant jusqu'à 250 \$ pour aider à assumer les coûts relatifs à un nouvel emploi ou à un programme de formation. Beaucoup de personnes ont besoin de nouveaux vêtements ou d'un uniforme pour commencer à travailler, et de matériel pour entreprendre un programme de formation. Seules les personnes qui commencent un nouvel emploi ou entreprennent un programme de formation sont admissibles à cette prestation que l'on doit garder comme prestation distincte.

Nouveau ménage

Les besoins d'ameublement et d'équipement d'une famille déjà établie quelque part ne sont pas les mêmes que ceux d'une mère victime d'agression qui s'est enfuie du foyer familial avec ses enfants ou d'une famille de réfugiés qui arrive au Canada avec rien. Si les coûts de démarrage d'un ménage étaient prévus dans le panier de biens, les montants accordés dépasseraient largement les besoins nécessaires ou socialement acceptables. C'est pourquoi on devrait garder la prestation visant les nouveaux ménages dans le système. Cette prestation a pour but d'aider les bénéficiaires à établir leur nouvelle résidence dans la collectivité. Il s'agit d'un montant maximal de 791 \$ accordé une fois par année pour le déménagement, le dernier mois de loyer, des meubles, des articles de cuisine et autres articles semblables. À l'origine, il s'agissait d'une prestation de réinsertion communautaire à l'intention des personnes qui quittaient des établissements pour reprendre la vie en société. On en a récemment élargi les buts pour englober d'autres situations, notamment celle de l'adulte handicapé qui quitte la résidence de ses parents âgés pour établir son propre foyer.

Allocation de vie dans le Nord

Nous avons conclu qu'il ne serait pas nécessaire, et certainement pas pratique, de constituer différents paniers de biens pour différentes régions de l'Ontario. Les études effectuées par le Comité d'examen de l'aide sociale ont révélé que, sauf en ce qui concerne le logement, qui n'entre pas dans le panier de biens de toute façon, et les régions éloignées du Nord de l'Ontario, les coûts varient peu d'une région à l'autre de la province. Le transport de biens vers ces régions éloignées, dont certaines ne sont accessibles que par avion, fait monter les prix bien au-dessus de la moyenne provinciale. C'est pourquoi nous devrions garder la prestation visant les collectivités éloignées du Nord.

Ces prestations ne devraient pas entrer dans le calcul des coûts du panier de biens et, tout comme ce dernier, elles devraient faire l'objet de mises à jour avec la participation active du conseil des consommateurs.

Recommandation 13 :

- ◆ **La nouvelle loi devrait continuer de prévoir les prestations spéciales suivantes :**
 - prestations pour vêtements d'hiver pour enfants;
 - prestations de la rentrée des classes;
 - prestations pour frais de démarrage d'un emploi;
 - prestations pour l'établissement d'un nouveau ménage;
 - allocation de vie dans le Nord.
- ◆ **Ces prestations devraient faire l'objet d'une mise à jour annuelle et d'un examen régulier.**

Prestations de logement

Comparativement aux gens dont le revenu est plus élevé, les personnes pauvres semblent affecter au logement un pourcentage disproportionné de leur revenu. C'est particulièrement le cas des bénéficiaires de l'aide sociale. On a identifié le coût du logement comme l'un des principaux facteurs qui obligent plusieurs bénéficiaires à utiliser les banques d'alimentation. La grande majorité des bénéficiaires de l'aide sociale louent des logements du secteur privé. Seulement un bénéficiaire sur six habite un logement social. Bon nombre des autres consacrent plus de la moitié de leur revenu disponible au logement. Étant donné qu'une forte partie du revenu est consacrée au logement, il s'ensuit qu'il en reste moins pour l'alimentation et les vêtements.

Depuis *Transitions*, le gouvernement a restructuré les prestations relatives au logement, éliminant un système compliqué de remboursement fondé sur les zones. Il a également augmenté les prestations de logement dans une proportion plus grande que celles visant les besoins de base. La structure actuelle des prestations de logement permet à tous les bénéficiaires d'obtenir un modeste logement en tenant compte de la taille de la famille jusqu'à concurrence de six personnes. Si le logement coûte plus cher que la prestation de base accordée, la différence est comblée jusqu'à un certain maximum, qui varie également selon la taille de la famille jusqu'à concurrence de six personnes. Les montants accordés figurent au tableau 5.

Tableau 5

**Prestations de logement - Locataires et propriétaires
Janvier 1992**

Taille de la famille	Prestation minimale	Prestation maximale	Marge
1	120 \$	400 \$	
2	185 \$	625 \$	225 \$
3	210 \$	680 \$	55 \$
4	220 \$	740 \$	60 \$
5	230 \$	795 \$	55 \$
6+	240 \$	825 \$	30 \$

Malgré les récentes améliorations apportées, en mars 1991, on comptait encore un bon nombre de bénéficiaires recevant des prestations en vertu de la *Loi sur les prestations familiales* et de la *Loi sur l'aide sociale générale*, dont le loyer dépassait le maximum fixé à 37,5 p. 100 du revenu. Les célibataires sont les plus défavorisés par la structure actuelle; la marge entre une personne seule et une famille de deux étant de 225 \$. Cette marge n'est que de 60 \$ ou moins pour les autres groupes. Aucune marge additionnelle n'est prévue pour les familles de plus de six personnes et, pour loger tout leur monde, ces familles doivent le plus souvent louer une maison.

Une étude des loyers réels payés (excluant les bénéficiaires qui sont en pension ou qui habitent des logements sociaux) démontre la présence de grands écarts. Par exemple, dans le groupe de familles de quatre personnes qui sont bénéficiaires de l'aide sociale générale, le loyer moyen payé s'établit à 728 \$, alors que les loyers réellement payés varient entre 186 \$ et 1 005 \$. Aux fins de l'étude, les plus bas loyers payés étaient concentrés dans deux ou trois collectivités éloignées, mais ils servent à démontrer les écarts. Les loyers les plus élevés se retrouvaient plutôt dans les grands centres urbains, et environ les deux tiers des bénéficiaires de prestations familiales et de l'aide sociale générale vivaient dans les grandes villes ontariennes. Dans le tableau 6, nous comparons les loyers maximums accordés en vertu de l'aide sociale aux loyers du marché privé dans les dix plus grands centres urbains de l'Ontario en janvier 1992, utilisant les résultats de l'étude de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Il s'agit de Toronto, Hamilton, London, St. Catharines-Niagara, Kitchener, Oshawa, Ottawa, Sudbury, Thunder Bay et Windsor.

En examinant les améliorations à apporter en matière de logement, le Groupe consultatif a décidé qu'il était important que les prestations maximales accordées soient clairement fondées sur les coûts réels du marché. À l'heure actuelle, ces prestations ne correspondent ni aux

Tableau 6

**Prestations de logement maximales (Janvier 1992)
et
Loyers moyens pondérés dans les grands centres urbains¹**

Taille de la famille	Prestation maximale accordée en vertu de l'aide sociale	Loyer moyen (Type de logement)
1	400 \$	444 \$ (studio) 547 \$ (une chambre à coucher)
2	625 \$	547 \$ (une chambre à coucher) 670 \$ (deux chambres à coucher)
3	680 \$	670 \$ (deux chambres à coucher) 808 \$ (trois chambres à coucher)
4	740 \$	808 \$ (trois chambres à coucher)

¹Étude du logement locatif de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, octobre 1991. Ministère du Logement de l'Ontario, Direction de la recherche et de la planification stratégique, février 1992.

besoins réels, ni aux conditions qui existent dans le marché de l'habitation. En outre, un bon nombre de bénéficiaires paient plus que le maximum prévu. Plusieurs autres habitent des logements inférieurs aux normes pour ne pas dépasser les prestations maximales.

Huile de chauffage

Le fait que l'huile de chauffage soit compris dans les prestations de logement nous laisse perplexes. Les comptes de chauffage, particulièrement dans le Nord de l'Ontario, pèsent lourd sur le revenu familial. Plusieurs locataires paient leur propre chauffage, même dans les appartements. À l'heure actuelle, le mode de calcul du paiement des notes de chauffage est lié à la portion variable de la prestation de logement, soit la différence entre les prestations minimale et maximale de logement.

Prenons comme exemple une famille de quatre personnes vivant dans un logement de trois chambres à coucher. La prestation maximale de logement pour cette famille est de 740 \$, comprenant le montant de base de 220 \$ et la portion variable de 520 \$. Si la famille paie 800 \$ de loyer, y compris les services publics, et 100 \$ de chauffage, elle reçoit le maximum,

soit 740 \$. Elle doit utiliser la prestation de base pour aliments et vêtements pour assumer la différence. Pour toucher un montant plus élevé, il faudrait que la note de chauffage dépasse 520 \$ (la portion variable de la prestation de logement). En supposant que sa note de chauffage soit de 600 \$, la famille recevrait la prestation de logement de base (220 \$), plus 600 \$ pour le chauffage, pour un total de 820 \$.

Nous sommes d'avis que de nombreux bénéficiaires ne reçoivent pas les montants dont ils ont besoin pour payer leur chauffage. Dans une province qui connaît au moins cinq mois d'hiver dans le Sud et une période hivernale beaucoup plus longue et plus froide dans le Nord, il est essentiel que les gens puissent chauffer leur logement. Ils ne devraient pas être appelés à faire un choix entre le paiement du loyer et le chauffage de leur logement. Nous recommandons que les coûts de chauffage fassent l'objet d'une prestation distincte jusqu'à un maximum qui tient compte des différences régionales.

Prestations maximales de logement

Nous recommandons également que la prestation de logement de base soit supprimée et remplacée par une seule prestation suffisante pour assumer les coûts réels du logement, jusqu'à un maximum. Ce serait une formule beaucoup plus facile à comprendre pour les bénéficiaires et plus simple à administrer que la méthode courante combinant le logement et le chauffage. Nous savons que ce changement défavorisera certains bénéficiaires qui reçoivent la prestation de base même si le loyer qu'ils paient est moins élevé que celle-ci. Cependant, nous ne croyons pas qu'il faille garder la méthode actuelle pour cette raison. On pourrait geler la prestation de logement de ces personnes jusqu'à ce que leur loyer dépasse la prestation de base réelle. Par la suite, ils recevraient, comme tous les autres bénéficiaires, le montant qu'ils paient réellement jusqu'à concurrence du maximum prévu. Les services publics devraient être compris dans la prestation de logement, comme c'est le cas maintenant, sauf le coût du chauffage qui serait remboursé jusqu'à concurrence du maximum prévu pour cet élément.

La prestation maximale de logement devrait être fondée sur la moyenne pondérée des coûts des logements dans les plus grands centres urbains étudiés par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. La moyenne est pondérée par les loyers plus élevés des grands centres, parce qu'elle tient compte du plus grand nombre de logements qui s'y trouve par rapport au reste de la province. Étant donné que plusieurs bénéficiaires résident dans les grands centres urbains, un maximum fondé sur une moyenne pondérée serait plus près de ce qu'ils paient réellement que les maximums actuels.

Recommandation 14 :

- ◆ **Les coûts réels du logement devraient être remboursés jusqu'à concurrence d'un maximum fondé sur la taille de la famille. On devrait établir les maximums en fonction de la moyenne pondérée des loyers dans les plus grands centres urbains qui servent aux études de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.**

- ◆ On devrait supprimer la prestation minimale de logement. Les bénéficiaires dont le loyer est plus bas que le minimum devraient continuer de recevoir le même montant jusqu'à ce que leur loyer dépasse le minimum actuel. Par la suite, ils recevraient les coûts réels du loyer jusqu'à concurrence d'un maximum.
- ◆ La prestation au titre de l'huile de chauffage devrait être calculée séparément du loyer et accordée selon les coûts réels jusqu'à concurrence d'un maximum, en tenant compte des différences régionales. Les services publics devraient être inclus dans les prestations de logement maximales, sauf lorsqu'ils comprennent les coûts de chauffage. Dans ce dernier cas, ils devraient être calculés comme dépenses de chauffage.

Répondre aux besoins spéciaux

Introduction

Le panier de biens que nous proposons dans le chapitre précédent est conçu pour servir de repère pour un niveau de vie raisonnable pour les personnes bénéficiant de l'aide sociale. Cependant, il y aura toujours d'autres dépenses qui ne sont pas couvertes par l'allocation de base, même si les taux sont de

«Nous ne pouvons réduire les gens à un niveau de pauvreté absolu avant de leur apporter une aide, parce que plus ils «s'enfoncent», plus le processus de «rétablissement» sera difficile et long.»

Groupe d'entraide
de Cambridge

beaucoup supérieurs à ce qu'ils sont actuellement. Dans certains cas, ces «extra» sont des nécessités qui doivent être payées de façon continue, comme les besoins médicaux. Dans d'autres cas, il peut s'agir de problèmes temporaires, comme un toit qui coule. Il est important de garantir que la nouvelle loi donne des façons de faire face à ces éventualités. Dans un foyer pauvre, un système de chauffage qui tombe en panne en hiver peut représenter un désastre financier complet. On doit effectuer des réparations pour éviter de geler, mais elles peuvent engloutir l'allocation d'un mois entier. Des prestations pour les besoins spéciaux doivent être disponibles non seulement pour les prestataires de l'aide sociale, mais également pour les travailleurs à faible

revenu. L'aide à une personne qui travaille ou à une famille pauvre en cas d'urgence sous forme d'une prestation pour les besoins spéciaux peut être la mesure nécessaire pour garantir qu'elle ne perd pas son indépendance financière.

Le système actuel

Dans le système actuel, les programmes d'aide pour besoins spéciaux et d'aide supplémentaire sont censés subvenir à certains besoins. L'aide pour besoins spéciaux est offerte, aux termes de la *Loi sur l'aide sociale générale*, aux prestataires de l'aide sociale et aux gens qui ne reçoivent pas d'aide sociale mais qui peuvent participer au programme s'ils sont acceptés après l'examen

de leurs besoins. L'aide supplémentaire est offerte aux prestataires de prestations familiales et aux autres personnes qui reçoivent les prestations gouvernementales suivantes : Sécurité de la vieillesse, Régime de pensions du Canada et Services de réadaptation professionnelle.

Les deux programmes sont administrés par l'organisme de prestation chargé de mettre en application la *Loi sur l'aide sociale générale*, habituellement les municipalités. Les programmes sont surtout discrétionnaires, c'est-à-dire que l'organisme de prestation peut décider d'offrir ou non des prestations et des services spéciaux ou supplémentaires. Les coûts des programmes sont partagés avec l'administration locale et, étant donné la conjoncture économique actuelle, de nombreuses municipalités ont été obligées, en raison des pressions budgétaires, de limiter ou de diminuer la quantité de besoins spéciaux auxquels elles peuvent répondre. Certaines municipalités offrent traditionnellement un large éventail de prestations en vertu de ces programmes, tandis que d'autres en offrent peu ou pas.

Les règlements pris en application de la *Loi sur l'aide sociale générale* donnent la liste de plusieurs prestations et services que l'on peut offrir, de façon discrétionnaire, comme aide pour les besoins spéciaux. Ces prestations et services comprennent les médicaments, les accessoires et pansements chirurgicaux, l'allocation de déplacement et de transport, l'allocation de déménagement, les prestations pour les funérailles et les enterrements, les soins dentaires, les prothèses, y compris les lunettes, la formation ou le recyclage professionnels, l'allocation pour les besoins personnels, et tout service, toute prestation ou tout paiement pour besoins spéciaux en plus des services, prestations ou paiements ci-dessus autorisés par le directeur. Il existe peu de lignes directrices précisant l'utilisation appropriée du pouvoir discrétionnaire pour l'offre de ces prestations ou services. La *Loi sur l'aide sociale générale* énumère également d'autres prestations que l'on considère comme non incluses dans l'allocation de base, y compris les régimes alimentaires spéciaux, les allocations de maternité, ainsi que les prestations pour l'établissement d'un nouveau ménage, pour les vêtements d'hiver et pour la rentrée des classes. Ces prestations, sauf les régimes alimentaires spéciaux, sont considérées comme obligatoires.

L'aide supplémentaire est essentiellement semblable à l'aide pour besoins spéciaux, sauf qu'elle est offerte à des groupes de clients différents et qu'on en partage les coûts différemment. Il n'existe pas de liste de besoins spéciaux faisant l'objet d'un pouvoir discrétionnaire dans les règlements pris en application de la *Loi sur les prestations familiales* comme dans ceux de la *Loi sur l'aide sociale générale*. Cependant, certaines prestations sont, en général, considérées comme des prestations obligatoires, comme les polices d'assurance-vie, les régimes alimentaires spéciaux, l'allocation de maternité, les allocations de déplacement et de transport, les soins de chien-guide, les allocations de congé et les prestations pour les vêtements d'hiver et la rentrée des classes des enfants. Pour les réparations du domicile, on peut avoir besoin de l'approbation préalable du directeur. Les dépenses supplémentaires comme les frais de logement inhabituellement élevés et les autres frais de subsistance spéciaux peuvent également entrer dans la catégorie de l'aide supplémentaire.

Les besoins spéciaux dans un nouveau système

Dans un nouveau système unifié d'aide sociale, il n'y aura plus d'aide supplémentaire en vertu de la *Loi sur les prestations familiales* ni d'aide pour besoins spéciaux en vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale*. On n'aura pas besoin de deux programmes séparés, car tous les prestataires feront partie du même programme d'aide sociale. La situation actuelle pose deux problèmes importants : c'est l'organisme de prestation qui décide de répondre ou non aux besoins spéciaux, et le financement est au mieux incertain. La nouvelle loi doit tenter d'apporter une solution à ces deux problèmes. L'aide supplémentaire et l'aide pour besoins spéciaux doivent être remplacées par une nouvelle prestation pour les besoins spéciaux qui garantira que les gens reçoivent une prestation obligatoire pour les nécessités spéciales.

Le caractère facultatif des prestations pour besoins spéciaux dans le système actuel a entraîné de larges écarts dans le versement des prestations entre diverses collectivités. La principale raison de ces écarts est le financement. Certaines municipalités peuvent se permettre de verser leur part du financement (20 p. 100 pour les frais engagés au titre de l'aide supplémentaire et 50 p. 100 des prestations au titre de l'aide pour besoins spéciaux), tandis que d'autres ne le peuvent pas. Une enquête auprès de 12 municipalités effectuée en 1990 par l'équipe du projet de la structure des prestations a révélé que les dépenses annuelles moyennes par cas au titre de l'aide pour besoins spéciaux en vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale* allaient de 49 \$ à 532 \$, et que les dépenses annuelles moyennes par cas au titre de l'aide supplémentaire en vertu de la *Loi sur les prestations familiales* allaient de 29 \$ à 547 \$.

Même dans les collectivités où on offre l'aide pour besoins spéciaux et l'aide supplémentaire, les prestataires peuvent ne pas obtenir ce dont ils ont besoin. Par exemple, certaines municipalités ne fournissent qu'une partie des fonds pour un article nécessaire. Celles qui ne peuvent assumer le reste des coûts peuvent avoir recours à des organismes de bienfaisance. Ceux-ci sont cependant aux prises avec leurs propres difficultés financières et sont souvent incapables de répondre à la demande. Dans ces cas, les prestataires paient l'article avec leur propre prestation ou s'en passent. Dans d'autres cas, l'aide sociale est censée servir de supplément à d'autres programmes. Les appareils et prothèses représentent souvent un problème; l'appareil ou la prothèse d'une personne handicapée peut être payé à 75 p. 100 dans le cadre du Programme d'appareils et accessoires fonctionnels du ministère de la Santé, mais les autorités en matière d'aide sociale de la municipalité peuvent ne pas pouvoir payer les 25 p. 100 qui restent.

On traitera de la question du partage des coûts dans le prochain chapitre, mais ces exemples montrent la vulnérabilité des personnes dans le besoin lorsque les programmes qui, prétend-on, offrent une aide pour les besoins spéciaux peuvent ne pas être disponibles ou peuvent être disponibles uniquement de façon limitée, selon la capacité de la collectivité locale de trouver les fonds. Dans le prochain chapitre, nous recommandons que les paliers supérieurs de gouvernement prennent la responsabilité de financer entièrement l'aide sociale, y compris toutes les prestations pour besoins spéciaux.

Prestations obligatoires pour les nécessités spéciales

La première recommandation de *Relance* cherchait à remédier à l'un des problèmes humains les plus importants du système, le fait qu'on refuse les nécessités essentielles de la vie à certains prestataires parce que ces nécessités sont fournies uniquement au choix de l'organisme local de prestation comme composantes de l'aide pour besoins spéciaux ou de l'aide supplémentaire. Nous sommes d'accord avec une recommandation de *Transitions* voulant que certains éléments soient désignés nécessités spéciales et fassent l'objet de prestations obligatoires. Ces éléments sont essentiels lorsque le besoin survient.

Nous avons examiné les exemples de *Transitions* et inclus les exemples suivants comme indicateurs des grandes catégories de besoins. Cette liste n'est pas exhaustive :

- les besoins liés aux aliments, aux vêtements, au logement et aux exigences personnelles comme le loyer du premier et du dernier mois du bail, les cautions pour le mazout, les vêtements spéciaux, les appareils ménagers de base, les meubles, les réparations du domicile et les coûts du transport spécial;
- les éléments d'urgence, comme le transport d'urgence;
- les accessoires médicaux nécessaires comme les dentiers, les fauteuils roulants, les accessoires et pansements gastro-urinaires et respiratoires;
- les dépenses exigées par la loi, comme les frais de funérailles et d'enterrement.

Nous sommes heureux que le gouvernement ait accepté dès le départ d'implanter cette importante initiative dans le cadre de sa réponse à *Relance*. Le gouvernement a également accepté d'assumer 80 p. 100 du coût des nécessités spéciales aux termes de la *Loi sur l'aide sociale générale* et le coût total de ces nécessités aux termes de la *Loi sur les prestations familiales*, et de normaliser l'examen des besoins aux fins de l'aide pour besoins spéciaux et de l'aide supplémentaire. Selon nous, c'est un grand pas en avant.

En classant certains éléments comme nécessités spéciales, l'endroit où habite un prestataire en Ontario n'importerait plus; s'il avait besoin d'un dentier ou d'un fauteuil roulant ou d'une autre nécessité spéciale, on la lui fournirait. Les éléments de la liste seraient fournis obligatoirement, et non pas facultativement. Nous savions que le MSSC était en train de travailler à l'élaboration d'une liste complète qui serait présentée au gouvernement pour approbation. On ne nous a avertis qu'à la fin de 1991 que, en raison des restrictions budgétaires et de l'augmentation du nombre de cas dans la province, trois articles seulement avaient été classés comme nécessités spéciales : les accessoires pour diabétiques, les accessoires chirurgicaux et le transport à des fins médicales.

Les prestataires se sont sentis abandonnés, en particulier les personnes atteintes d'un handicap, dont plusieurs croyaient qu'elles recevraient enfin les articles et les services constituant des nécessités spéciales. Nous sommes inquiets du fait que certaines personnes devront continuer à se passer de ce dont elles ont besoin ou à lutter pour l'obtenir. Nous devons avouer que nous sommes très déçus. Il y a cependant un résultat très positif. Les nécessités spéciales ont au moins été reconnues en vertu de la loi actuelle, et nous espérons

qu'un financement sera disponible dès que possible pour d'autres éléments, en particulier les articles médicaux nécessaires.

Nous recommandons que, lorsque la nouvelle loi sera adoptée, y soit incluse une liste complète des nécessités spéciales faisant l'objet de prestations obligatoires et d'un financement assuré. Nous continuons de croire que les éléments proposés dans *Transitions et Relance* constituent un point de départ raisonnable pour une liste de tels objets. Certains d'entre eux constituent des besoins essentiels permanents (régimes alimentaires spéciaux) et d'autres sont périodiques (réparations du domicile).

Une prestation d'urgence

Nous tenons à mettre en évidence certaines nécessités urgentes de la liste de nécessités spéciales afin de créer une prestation séparée. Cette prestation à court terme, qui pourrait offrir une aide équivalant à une allocation d'un mois maximum aux personnes dans le besoin, devrait être disponible pour les situations qui ne sont pas définies ailleurs dans la loi. Il doit y avoir une prestation d'urgence pour les personnes dont la situation n'est couverte par ni l'une ni l'autre des formes d'aide.

Il y aura toujours des circonstances qui mettent les gens dans le besoin, voire dans une situation désespérée, mais auxquelles ne s'appliquent pas les dispositions actuelles de la loi.

La prestation d'urgence pourrait fournir un élément nécessaire qui ne fait pas partie des critères des nécessités spéciales. Nous avons déjà parlé de la possibilité d'offrir une aide d'urgence à court terme aux personnes qui sont impliquées dans des conflits de travail qui entraînent une véritable misère.

Il existe des mesures pour les urgences dans le système actuel. L'offre d'une aide immédiate à court terme aux personnes se trouvant dans des situations extrêmes, avant même que les formalités d'une demande écrite et validée ne soient remplies, est laissée à la discrétion des administrateurs. Certaines personnes arrivent soudainement dans les bureaux de l'aide sociale lorsqu'elles n'ont ni nourriture, ni logement, et on doit rapidement prendre des mesures.

Les critères de l'offre d'une aide d'urgence doivent comprendre les situations où l'auteur d'une demande est sans abri ou court le risque imminent de perdre son logement ou de se faire couper le chauffage et les services, n'a pas de quoi se nourrir ou a besoin de transport d'urgence. Par exemple, des subventions sont accordées aux résidents du Nord pour frais de transport à des fins médicales, mais ces subventions ne sont pas offertes en cas d'urgence. Une prestation d'urgence pourrait être offerte lorsqu'elle est nécessaire, et la subvention pour frais de transport à des fins médicales serait payée à l'aide sociale lorsqu'elle arriverait enfin. Les critères ne peuvent pas viser toutes les situations. Il devrait y avoir une disposition générale couvrant les urgences qui ne sont pas expressément définies.

Soins dentaires

Transitions recommandait un régime complet d'assurance dentaire pour les personnes à faible revenu. Les soins dentaires de base sont couverts par la *Loi sur les prestations familiales* pour les enfants et les personnes atteintes d'un handicap mais pas pour les autres adultes, comme les parents célibataires et les personnes âgées, qui ont uniquement droit à une prestation en cas de soins dentaires d'urgence. En vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale*, certaines municipalités offrent des soins dentaires complets, d'autres offrent une garantie pour les soins d'urgence et d'autres n'offrent aucune garantie. *Relance* recommandait que la *Loi sur les prestations familiales* élargisse les soins dentaires de base aux parents célibataires et aux autres et que les soins dentaires fassent partie des nécessités spéciales faisant l'objet d'une prestation obligatoire dans la *Loi sur l'aide sociale générale*. Le gouvernement n'a pas pris de mesures quant aux prestations à court terme. Dans le nouveau système d'aide sociale, on ne fera plus de distinction entre la *Loi sur les prestations familiales* et la *Loi sur l'aide sociale générale*. Nous tentons également d'uniformiser davantage les prestations disponibles pour les consommateurs à travers la province. La nouvelle loi devrait faire des soins dentaires de base une nécessité spéciale faisant l'objet d'une prestation obligatoire.

L'une des préoccupations dont on nous a fait part après la publication de *Relance* est le fait que l'offre d'une prestation pour les soins dentaires de base coûterait trop cher. Le fait d'offrir une prestation uniquement pour les soins dentaires d'urgence est une fausse économie. Les soins dentaires de base comprennent la prévention qui, à long terme, évite aux particuliers d'avoir besoin de soins dentaires radicaux et, au système, d'avoir à les payer. De plus, il existe des solutions de rechange au fait d'envoyer tout le monde au cabinet privé d'un dentiste. Le ministère de la Santé a mis sur pied un programme dans les écoles appelé «Programme de soins dentaires pour enfants» (PSDE) dans le cadre duquel on offre des soins dentaires aux enfants. Certaines collectivités possèdent également des cliniques dentaires de santé publique, qui réussissent fort bien à assurer la santé dentaire des gens et à être rentables. Des modèles divers peuvent fonctionner dans différentes collectivités.

Prestations faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires

En affirmant que certaines nécessités spéciales devraient faire l'objet d'une prestation obligatoire, nous ne voulons pas empêcher d'autres prestations d'être disponibles à la discrétion des administrateurs. Ces prestations ne s'appliqueraient pas à des besoins essentiels ou urgents, mais constitueraient une contribution importante à la qualité de la vie. Une prestation faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires pourrait s'appliquer à des réparations non urgentes au domicile ou à des besoins scolaires spéciaux pour les enfants. On devrait établir des critères définissant les situations dans lesquelles des prestations pourraient faire l'objet de pouvoirs discrétionnaires.

Examen des besoins

Les prestataires de l'aide sociale devraient automatiquement avoir droit aux prestations pour besoins spéciaux selon leurs besoins. Cependant, un examen des besoins est également nécessaire afin de permettre aux travailleurs à faible revenu de recevoir des prestations pour

besoins spéciaux leur offrant un soutien dans les périodes difficiles. L'aide pour un besoin spécial dans une situation d'urgence peut permettre à certains travailleurs de continuer à travailler plutôt que de recevoir une aide sociale à plein temps. Il est préférable pour les gens et le système d'aider ces personnes à continuer à travailler.

De nombreuses municipalités offrent déjà des prestations aux travailleurs à faible revenu après avoir examiné leurs besoins. L'examen des besoins n'est cependant pas normalisé ou appliqué de façon uniforme à travers la province. On n'exige pas d'examen pour l'aide supplémentaire, et l'examen au titre de l'aide pour besoins spéciaux fait l'objet d'une réglementation partielle. La normalisation de l'examen des besoins pour l'aide supplémentaire et l'aide pour besoins spéciaux est l'une des mesures du document *Relance* acceptée par le gouvernement.

L'examen des besoins n'est pas une question simple, et il existe divers examens des besoins selon les programmes, comme les garderies, l'aide juridique ou les services d'aide familiale. La façon dont on effectue l'examen fait également une différence. Par exemple, si on tient compte des dépenses de l'auteur d'une demande pour déterminer le revenu disponible, l'examen rend admissible une personne dont le revenu et les dettes sont importants et qui paye une hypothèque élevée, tandis qu'une personne à revenu moins important mais ayant peu de dépenses peut être jugée inadmissible par le même examen. Il existe une autre variable, à savoir si un examen des besoins a un résultat dichotomique, c'est-à-dire que, si le revenu d'une personne tombe dans une certaine catégorie, elle a droit à la prestation, mais s'il y est supérieur, elle ne reçoit aucune prestation, ou si l'examen peut être gradué afin d'éviter le soi-disant «effet de contrecoup». Cet effet désigne la limite qui permet à une famille dont le revenu est, admettons, de 18 000 \$ de recevoir toutes les prestations et qui empêche une autre famille dont le revenu est de 18 001 \$ de recevoir quoi que ce soit.

Nous n'avons pas l'intention d'élargir l'aide sociale pour en faire un programme servant la classe moyenne. C'est pourquoi, en exigeant donc un examen des besoins simplifié et normalisé pour les besoins spéciaux, nous précisons que l'examen doit viser les personnes à faible revenu, selon leurs besoins financiers.

Recommandation 15 :

- ◆ **La nouvelle loi doit comprendre une liste complète des nécessités spéciales devant faire l'objet d'une prestation obligatoire. La liste qui suit n'est pas exhaustive :**
 - les besoins liés aux aliments, aux vêtements, au logement et aux exigences personnelles comme le loyer du premier et du dernier mois du bail, les cautions pour le mazout, les vêtements spéciaux, les appareils ménagers de base, les meubles, les réparations du domicile et les coûts de transport spécial;
 - les dépenses exigées par la loi, comme les frais de funérailles et d'enterrement;

- les accessoires médicaux nécessaires comme les dentiers, les fauteuils roulants, les accessoires et pansements gastro-urinaires et respiratoires.
- ◆ Une prestation d'urgence à court terme devrait être disponible pour les personnes qui se trouvent dans des situations extrêmes. On devrait adopter des critères donnant des lignes directrices quant aux situations qu'on doit considérer comme urgentes, comme celles où l'auteur d'une demande est sans abri ou sur le point de perdre son logement, n'a pas de quoi se nourrir ou a besoin de transport d'urgence.
- ◆ La loi doit inclure les soins dentaires, à la fois les soins d'urgence et les soins de base préventifs, dans les nécessités spéciales faisant l'objet d'une prestation obligatoire.
- ◆ La loi doit également comprendre une prestation faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires et visant les besoins spéciaux importants mais non essentiels.
- ◆ On devrait créer un examen simplifié et normalisé pour les personnes à faible revenu afin de déterminer leur admissibilité aux prestations pour besoins spéciaux. Les prestataires de l'aide sociale devraient automatiquement avoir droit aux prestations pour besoins spéciaux.

L'intégration

Nous avons recommandé que les nécessités spéciales soient comprises dans la loi afin que ceux qui en ont besoin soient protégés. Cependant, il existe une question touchant ces nécessités spéciales qui nous met devant une dilemme important. Ce conflit se retrouve également dans d'autres aspects de la discussion sur l'avenir de l'aide sociale. Il s'agit de l'intégration. Le concept de l'intégration désigne essentiellement le fait de passer d'une situation marginale à une situation centrale. Cela peut sembler assez simple mais, en pratique, l'intégration est une arme à deux tranchants.

L'intégration peut vouloir dire que l'on fait passer les gens en marge de la société à une plus grande participation à la vie communautaire. Dans ce sens, l'intégration peut contrer les effets de perte de pouvoirs ou de marginalisation de la pauvreté sur les gens. L'intégration peut également signifier la diminution de la spécialisation des programmes afin qu'ils soient disponibles au grand public ou à de larges secteurs de la population, comme toutes les personnes de plus de 65 ans. Dans ce sens, l'intégration élimine l'humiliation que représentent l'examen des besoins et la déclaration de ses difficultés financières afin de se qualifier pour recevoir une prestation. Au sein du gouvernement, l'intégration peut également signifier que l'on fait d'un ministère comme le MSSC un peu moins le ministère des pauvres, ce qui sous-entend un groupe électoral ayant peu ou pas de pouvoirs sociaux ou économiques, et un peu plus un ministère qui satisfait aux besoins de tous les gens.

Cependant, l'intégration peut également vouloir dire que les gens qui ont besoin de services spécialisés ou concentrés afin de surmonter des obstacles spéciaux constatent qu'ils ne peuvent les obtenir dans un service conçu pour servir tout le monde. Le niveau de service est dilué afin de servir davantage de personnes et ne vise plus ceux qui ont le plus besoin d'aide. Il existe également un danger que l'intégration ait comme effet de contredire les programmes d'action positive pour les minorités raciales, les immigrants, les femmes, les personnes atteintes d'un handicap et d'autres personnes en essayant de mettre tout le monde sur un même pied d'égalité. On a reconnu que certains groupes ont besoin d'un traitement différent, et non identique, afin d'atteindre l'égalité. Lorsque l'intégration se traduit par l'uniformité, elle peut avoir comme résultat de marginaliser davantage les personnes qui sont déjà en marge.

L'intégration peut constituer une tendance positive. Les personnes pauvres doivent être intégrées à la vie communautaire générale et, si possible, les prestataires de l'aide sociale doivent avoir accès à des programmes qui ne portent pas l'empreinte du bien-être social. Cependant, on ne doit pas se servir de l'intégration pour priver les prestataires de services et d'aides spéciaux dont ils ont besoin pour franchir les obstacles qui les ont empêchés d'offrir la contribution dont ils sont capables.

Besoins médicaux et scolaires des prestataires

L'intégration pourrait avoir un effet positif dans le domaine des services de santé si on éliminait de l'aide sociale la responsabilité de nombreux accessoires médicaux nécessaires pour les prestataires. Plusieurs articles qui deviendraient des nécessités spéciales doivent être compris dans les programmes de santé généraux. L'Ontario possède un système de services de santé universel; les personnes à faible revenu ayant besoin d'accessoires gastro-intestinaux ne devraient pas se tourner vers le bien-être social pour les obtenir. Ces accessoires médicaux nécessaires devraient être payés par le ministère de la Santé, mais on a plutôt laissé le soin à l'aide sociale d'en assumer le coût un peu n'importe comment.

Les médicaments sur ordonnance sont surtout généralement payés par le Régime de médicaments gratuits de l'Ontario dans le cadre duquel on remet une carte donnant droit à des médicaments aux personnes âgées, peu importe leur revenu, ainsi qu'aux personnes recevant des prestations d'aide sociale. Le ministère de la Santé est cependant en train d'essayer de réduire ses frais et, de plus en plus, les gens constatent que le médicament dont ils ont besoin ne peut plus être payé par le Régime de médicaments gratuits de l'Ontario. Les personnes éprouvées se rendent au bureau de l'aide sociale pour demander de l'aide pour acheter leurs médicaments sur ordonnance.

En principe, nous déclarons que toutes les exigences médicales des personnes handicapées et de celles qui reçoivent des prestations d'aide sociale doivent être payées par le ministère de la Santé. La santé est son affaire. Que se passerait-il, cependant, si l'aide sociale cessait de payer ces accessoires pour la santé? D'après nous, il y aurait davantage de personnes qui souffrent qu'il y en a actuellement. Elles se retrouveraient entre deux secteurs de compétence sans pouvoir obtenir d'aide ni de l'un ni de l'autre. Ceci constitue, en pratique, le minimum que nous puissions offrir : si les gens subissent des épreuves et que la

seule aide disponible soit l'aide sociale, nous voulons alors garantir que ces personnes ne souffrent pas tandis que divers ministères ou paliers de gouvernement se passent la balle de la responsabilité. Jusqu'à ce que l'on détermine les responsabilités et les priorités gouvernementales appropriées, l'aide sociale doit protéger les gens contre les épreuves, si possible, en leur fournissant les nécessités spéciales.

L'éducation constitue un autre domaine où les responsabilités sont obscures. Dans le panier de biens du chapitre 8, on inclut la satisfaction des besoins scolaires, ce qui comprend des articles comme les cadenas pour les casiers, les uniformes d'éducation physique et l'allocation pour les sorties scolaires. Le ministère de l'Éducation devrait examiner ces questions afin d'essayer de découvrir comment protéger les enfants des familles pauvres contre l'humiliation du fait de ne pas pouvoir se permettre ce que les autres enfants possèdent, ou contre le désavantage de ne pas pouvoir participer aux activités du programme d'études comme les sorties scolaires. Certains enseignants et certaines écoles ont pris la responsabilité de garantir que les enfants pauvres puissent y aller. Leurs efforts sont admirables, mais une approche mieux coordonnée au problème est nécessaire.

Pour être francs, nous reconnaissons également que certains conseils scolaires offrent des repas aux enfants pauvres parce que les jeunes ne peuvent se concentrer sur leur apprentissage s'ils ne mangent pas suffisamment. Les programmes de repas à l'école constituent un véritable avantage pour les enfants; nous ne voulons certainement pas les voir disparaître. Par les programmes de repas à l'école, les écoles prennent des mesures pour trouver une solution à l'une des conséquences de l'échec d'autres systèmes à régler le problème de la pauvreté chez les enfants.

Autres programmes et services de l'aide sociale

Ironiquement, le retrait par le gouvernement fédéral en 1990 de son engagement en vertu du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) pourrait avoir créé l'occasion d'examiner la façon dont la province finance certains programmes. Tant que le gouvernement fédéral payait 50 cents pour chaque dollar que l'Ontario dépensait au titre de l'aide sociale, il valait mieux, du point de vue économique, que l'Ontario dépense autant d'argent que possible dans ce domaine. Le partage des coûts dans le cadre du RAPC était plus avantageux que les autres programmes à frais partagés; il était également illimité jusqu'à l'imposition de limites au RAPC en 1990. Étant donné que, à l'heure actuelle, le RAPC n'offre plus de partager les coûts à 50 pour 100, cela pourrait être l'occasion de trouver un moyen plus raisonnable de financer certains services qui ne devraient pas du tout être payés par l'aide sociale.

L'autre priorité est que l'Ontario a l'intention d'élaborer une nouvelle législation sur l'aide sociale. La législation actuelle a été utilisée comme loi d'application générale pour toutes sortes de choses n'ayant pas de rapport avec l'aide au revenu pour les personnes dans le besoin. C'est une chose que de vivre avec une loi comprenant des éléments accumulés depuis 25 ans ou plus; c'en est une autre d'ébaucher une nouvelle loi en y réintégrant d'anciennes références à des services et à des programmes sans rapport. Les anomalies de la loi doivent être éliminées et les questions de financement résolues afin que la nouvelle loi vise clairement un programme d'aide sociale touchant l'aide au revenu et la planification des possibilités.

Dans certains cas, l'aide sociale constitue le financement ou l'apport supplémentaire au financement d'autres programmes afin de leur permettre de continuer à fonctionner parce qu'ils apportent une aide aux personnes pauvres. Nous ne demandons pas que ces programmes et services soient séparés de l'aide sociale parce qu'ils n'ont pas d'importance. Ils ont une importance. Ils sont tout simplement régis par la mauvaise loi. Ils ne doivent pas tomber dans un vide juridique lorsqu'on les aura enlevés de la loi sur l'aide sociale. On ne doit pas utiliser les changements à la loi sur l'aide sociale pour priver d'autres programmes sociaux précieux d'un financement nécessaire. Si on élimine le financement direct de la part de l'aide sociale pour un programme, on doit le remplacer par un financement plus adéquat.

Il existe une certaine protection pour les fournisseurs de services et les gens auxquels ils offrent leurs services grâce aux pouvoirs de dépenser relativement aux services sociaux en vertu de la *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires*. Cette loi est une autre loi d'application générale quant aux dépenses qui ne sont pas régies par une loi ou des programmes particuliers. Les subventions à de nombreux organismes d'orientation et d'intervention offrant une aide aux prestataires de l'aide sociale sont octroyées à des groupes locaux en vertu de cette loi. On devrait conserver ce pouvoir quant au financement général pour les services sociaux, qu'on adopte une nouvelle loi pour les services sociaux ou non.

Les trois questions principales dont on discutera ci-dessous sont les services à l'enfance, les centres d'accueil ou maisons d'hébergement et les soins de longue durée.

Les services à l'enfance

Les prestations pour enfants handicapés et les prestations aux parents de familles d'accueil sont régies par la législation sur l'aide sociale. Dans *Relance*, nous avons demandé au gouvernement de faire passer la prestation pour enfants handicapés et les prestations aux parents de familles d'accueil de la législation sur l'aide sociale à la loi pertinente concernant les enfants. Cela doit être fait avant l'adoption des nouvelles mesures législatives sur l'aide sociale ou au moins simultanément.

Les centres d'accueil ou maisons d'hébergement

De nombreux centres d'accueil et de nombreuses maisons de transition reçoivent des indemnités journalières versées par les municipalités, aux termes de la *Loi sur l'aide sociale*, au titre des pensionnaires. En principe, ces programmes et services devraient avoir leur propre source de financement, autre que l'aide sociale. Le financement des centres d'accueil ne relève pas de l'aide sociale; il fait partie d'un réseau d'aide sociale plus vaste.

La question du financement des établissements résidentiels non réglementés est litigieuse parce que certains de ces établissements dépendent, pour leur survie, des indemnités journalières versées aux termes de la *Loi sur l'aide sociale générale*. La question porte également à confusion, car il existe tellement de types d'établissements.

Il existe des centres d'accueil d'urgence pour les personnes qui sont aux prises avec la crise au logement, les réfugiés et les itinérants; des maisons de transition pour les victimes de

violence ainsi que les alcooliques et les toxicomanes en phase de désintoxication; des centres d'accueil pour soins de longue durée ou centres d'accueil domiciliaires, qui offrent un logement permanent aux personnes dont l'âge ou les incapacités les empêchent de vivre de façon autonome. Il existe diverses ententes quant au partage des coûts selon le genre de centre d'accueil ou de maison; certains d'entre eux sont considérés comme des établissements de santé et reçoivent une indemnité journalière de la part du ministère de la Santé beaucoup plus élevée que celle qu'obtiennent d'autres maisons aux termes de la *Loi sur l'aide sociale générale*. Il existe également un financement par le MSSC en vertu de la *Loi sur les établissements de bienfaisance*.

Les indemnités journalières pour les établissements régis par la *Loi sur l'aide sociale générale* représentent un financement assujéti aux pouvoirs discrétionnaires des municipalités, et bon nombre d'entre elles réduisent leur soutien en période difficile. Même dans les périodes normales, les indemnités journalières font l'objet de limites. Cela représente une méthode de financement insatisfaisante et peu fiable du logement pour les sans-abri et les femmes et les enfants victimes de violence, car elle paie uniquement les lits occupés et ne couvre pas les frais des services offerts par ces maisons d'hébergement. Cependant, le financement aux termes de la *Loi sur l'aide sociale générale* assure la viabilité financière de plusieurs de ces services.

La Commission d'enquête Lightman sur les établissements non réglementés examine l'état des centres d'accueil domiciliaires, mais pas celui des centres d'accueil d'urgence. La province est également en train d'examiner la question des centres d'accueil. À notre avis, aucun de ces établissements ne devrait être financé par l'aide sociale dans l'avenir. Ils devraient être régis par leur propre loi et faire l'objet d'un financement sûr qui leur permet d'offrir des services de façon garantie et constante.

Nous pouvons cependant entrevoir un rôle pour l'aide sociale dans l'offre d'une aide au revenu pour les gens qui utilisent peut-être leur allocation pour payer leur gîte et couvert dans l'un de ces établissements. Cela éliminerait le paiement des indemnités journalières aux établissements par l'aide sociale; les prestataires pourraient payer leur pension avec leur allocation. Les prestataires recevraient également une allocation pour les besoins personnels nécessaires. L'allocation mensuelle pour les besoins personnels serait proportionnelle et viserait les gens qui vivent dans un centre d'accueil pour une brève période. Nous demandons que soit éliminé le financement des établissements par l'aide sociale et que l'aide sociale reprenne son rôle de subvenir aux besoins des particuliers et de donner aux prestataires un meilleur contrôle de leur vie.

Les établissements de soins de longue durée

Les établissements de soins de longue durée réglementés par la loi provinciale sont également un sujet de préoccupation. Environ 9 000 prestataires de l'aide sociale habitent dans les établissements de soins de longue durée. La plupart d'entre eux sont des personnes atteintes d'un handicap et vivant dans des établissements exploités aux termes de la *Loi sur les foyers pour déficients mentaux*; on compte également certains prestataires dans les maisons de soins infirmiers, les établissements de bienfaisance et les foyers municipaux pour personnes

âgées. Les règlements pris en application de la *Loi sur les prestations familiales* et de la *Loi sur l'aide sociale générale* offrent une aide aux pensionnaires de ces établissements en payant une partie du loyer et en versant une allocation pour les besoins personnels. La *Loi sur les prestations familiales* comprend une allocation spéciale pour les pensionnaires d'établissements qui est plus élevée que l'allocation habituelle, basée sur les politiques de financement et de facturation des établissements. L'allocation est payée directement aux établissements, et non pas aux personnes dans le besoin.

Le Comité d'examen de l'aide sociale a souligné que le système d'aide sociale ne devrait pas comprendre d'allocation spéciale adaptée aux politiques des établissements concernant les frais. *Transitions* affirmait que les gens qui habitent dans les foyers pour les déficients mentaux devraient recevoir leur allocation régulière et, si leur revenu de l'aide sociale ne suffit pas à assumer le paiement conjoint quotidien de l'établissement, on devrait payer la différence avec des budgets d'exploitation directs et non pas avec les fonds de l'aide sociale.

Le document faisait exception pour les établissements pour personnes âgées parce qu'il n'y a qu'un petit nombre de prestataires de l'aide sociale dans les foyers pour personnes âgées ou les maisons de soins infirmiers et il serait illogique de ne pas tenir compte des politiques de financement des établissements pour quelques personnes. Le véritable enjeu, pour le Comité et pour nous, est le besoin de sortir ces personnes non âgées des établissements pour personnes âgées. Il est inacceptable que des personnes handicapées relativement jeunes habitent dans ces établissements. Nous savons que le MSSC fait des efforts dans ce sens.

Règle générale, la structure des allocations d'aide sociale ne devrait pas être conçue de façon à s'adapter aux politiques de financement des établissements. Les pensionnaires des établissements ne devraient pas recevoir une allocation différente de celle des gens vivant dans la collectivité. Nous sommes d'accord avec l'argument du Comité d'examen de l'aide sociale selon lequel il ne devrait pas y avoir de tarif spécial pour les établissements, sauf pour les établissements pour les personnes âgées. Nous sommes cependant préoccupés par le fait que, sans déclaration contraire précise concernant les politiques, les gens qui n'ont pas suffisamment de ressources pour payer l'indemnité journalière des établissements n'auront pas un accès aux soins en établissement semblable à celui des autres Ontariens. Cela serait injuste et inacceptable.

Le gouvernement provincial est en train de donner au système de soins de longue durée une nouvelle orientation importante. Le document de discussion du gouvernement sur les soins de longue durée affirme qu'on ne devrait pas interdire l'accès aux soins en établissement parce qu'une personne ne peut pas les payer. Dans le cadre de cette nouvelle orientation, on fait une distinction entre les services de santé et le gîte et couvert. Le paiement conjoint touche le gîte et couvert; il ne doit pas y avoir de frais pour les services de santé dans ces établissements.

Nous croyons, en principe, que le système de soins en établissement doit assurer l'accès aux établissements aux personnes qui ne peuvent se permettre de participer au paiement conjoint. Nous appuierions une mesure de la part du gouvernement visant à assumer entièrement, par l'entremise du système de soins en établissement, les coûts de l'hébergement

dans ces établissements pour les personnes dans le besoin. Ce faisant, les personnes dans le besoin qui veulent entrer dans un établissement n'auraient pas à faire de demande d'aide sociale. Cela éliminerait une étape inutile et humiliante du processus. Cependant, faute de mieux, les gens devraient utiliser leur allocation d'aide sociale pour participer au paiement conjoint de l'établissement; cependant, si leur allocation ne suffisait pas à payer les frais quotidiens, le système de soins en établissement devrait payer la différence.

L'aide sociale devrait continuer d'offrir aux personnes vivant dans les établissements de soins de longue durée et les autres établissements qui y ont droit des allocations pour les besoins personnels selon leurs besoins. Cette modeste allocation est le seul revenu pour certains pensionnaires qui ont des besoins personnels comme la location d'un téléphone ou qui font des achats comme un livre de poche ou le transport pour des sorties occasionnelles. C'est une forme de soutien au revenu pour ces prestataires. L'allocation sert à leurs besoins personnels uniquement, et non pas à payer les frais de l'établissement.

Dans *Relance*, nous avons demandé que l'allocation pour les besoins personnels passe de 100 \$ à 135 \$ par mois. Elle a été portée à 112 \$ par mois. Nous répétons qu'on devrait augmenter l'allocation pour les besoins personnels immédiatement et la faire passer à 135 \$ par mois. Elle devrait également être mise à jour et revue régulièrement pour garantir qu'elle est adéquate.

Recommandation 16 :

- ◆ **En principe, la législation sur l'aide sociale devrait offrir un financement pour le soutien au revenu et la planification des possibilités uniquement. Le gouvernement devrait examiner les domaines dans lesquels l'aide sociale fournit ou complète actuellement le financement d'autres services et programmes, afin de déterminer comment la responsabilité du financement doit être remise à la loi et aux programmes généraux appropriés.**
- ◆ **Cet exercice ne doit pas être considéré comme une mesure de coupure des frais. Si la responsabilité est remise à un autre programme, on doit assurer un financement continu. Les programmes suivants doivent passer de la législation sur l'aide sociale à une autre loi :**
 - les prestations pour enfants handicapés;
 - le programme à l'intention des parents de familles d'accueil.
- ◆ **Les centres d'accueil pour les sans-abri et les maisons d'hébergement pour les victimes de violence doivent posséder leur propre source de financement fiable en vertu de la nouvelle loi s'appliquant aux établissements résidentiels. Ils ne doivent pas être financés directement par l'aide sociale. Les prestataires de l'aide sociale devraient cependant**

pouvoir utiliser leur allocation pour payer le gîte et le couvert dans de tels établissements.

- ◆ Le gouvernement doit garantir l'accès équitable aux soins réglementés en établissement aux personnes qui n'ont pas suffisamment de ressources pour participer entièrement au paiement conjoint demandé par l'établissement. On pourrait atteindre cet objectif en finançant les établissements afin qu'ils puissent payer les frais d'hébergement entiers pour les personnes qui ne peuvent se le permettre. Ou encore, le système de soins en établissement devrait combler tout écart entre l'allocation de l'aide sociale du prestataire et le paiement conjoint pour l'hébergement.
- ◆ La structure des allocations de l'aide sociale ne devrait pas être adaptée aux politiques de financement des établissements, à l'exception des foyers pour personnes âgées et des maisons de soins infirmiers. On devrait en priorité, dans le cadre de la nouvelle orientation en matière de soins de longue durée, faire sortir les personnes non âgées des établissements principalement destinés aux personnes âgées.
- ◆ Dans le cadre de l'aide sociale, on devrait continuer d'offrir des allocations pour les besoins personnels aux personnes vivant dans les établissements de soins de longue durée et les autres établissements et ayant droit à ces allocations, selon leurs besoins.
- ◆ L'allocation pour les besoins personnels devrait immédiatement passer de 112 \$ à 135 \$ et faire l'objet d'une mise à jour annuelle et d'un examen régulier.

Qui devrait payer pour l'aide sociale?

Introduction

Le mode de financement de l'aide sociale doit changer. Les principales questions du financement doivent être résolues de façon à permettre la mise en place d'un nouveau système plus positif et plus productif. Si l'on ne résout pas la question de la responsabilité du financement de l'aide sociale bientôt, les autres efforts pour améliorer le système de l'aide sociale risqueront d'être vains.

«Les bénéficiaires de l'aide sociale n'ont pas les moyens d'attendre pendant que les différents paliers de gouvernement tentent de délimiter leur territoire et se livrent à une guerre des mots. Une vraie réforme et de vrais changements sont nécessaires maintenant.»

Association des services
de bien-être des
municipalités de l'Ontario

Le contribuable moyen pourrait dire que la question du financement se résume à savoir quel gouvernement ouvrira son portefeuille. Il est vrai que lorsque les comptes arrivent, les contribuables paient, d'une façon ou d'une autre. Cependant, une question d'équité intervient lorsqu'il s'agit de savoir quels paliers de gouvernement devraient payer pour l'aide sociale. La sécurité du revenu devrait-elle être une préoccupation d'ordre fédéral ou d'ordre provincial? Les contribuables devraient-ils payer plus d'impôts au niveau local parce qu'ils vivent dans une ville où les principales industries ont fermé leurs portes et où beaucoup de gens ont besoin de l'aide sociale? Certains bénéficiaires de l'aide sociale devraient-ils recevoir moins de services et moins de soutien que d'autres selon la

région où ils vivent en Ontario parce que cette région n'a pas autant de ressources financières qu'une autre?

Actuellement, en Ontario, l'aide sociale est financée par les trois paliers de gouvernement : fédéral, provincial et municipal. Le gouvernement fédéral a démontré sa détermination de réduire sa part de responsabilités financières dans ce domaine. Les administrations municipales sont inflexibles dans leur désir d'être relevées au plus tôt de leurs responsabilités en ce qui concerne le partage des coûts de l'aide sociale. De plus, au cours de la dernière décennie, les différents

gouvernements provinciaux qui se sont succédés ont évité de s'engager à tout changement dans ce domaine.

La question fédérale

Une des plus grandes menaces à l'intégrité financière du système d'aide sociale en Ontario est celle du gouvernement fédéral de rompre son engagement historique envers un partage équitable des responsabilités en ce qui concerne les programmes d'aide sociale au Canada en vertu du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC). La *Loi sur le régime d'assistance publique* a été adoptée en 1966 et le RAPC est entré en vigueur en 1967. La loi autorise le gouvernement fédéral à rembourser aux gouvernements provinciaux jusqu'à 50 p. 100 des frais engagés et approuvés au titre de l'aide sociale et d'autres services tels que les services de bien-être à l'enfance et de garde d'enfants, et les frais d'administration de ces services. La contribution du fédéral était de nature flexible; pour chaque dollar dépensé par une province et approuvé en vertu du RAPC, Ottawa remboursait 0,50 \$ à la province.

Le RAPC fusionnait le partage des frais de certains programmes et accroissait considérablement la participation du fédéral à l'aide sociale dans tout le pays. Le préambule à la *Loi sur le régime d'assistance publique* du Canada définit ses objectifs : instaurer des mesures convenables pour les personnes nécessiteuses, et prévenir et éliminer les causes de pauvreté et de dépendance envers l'assistance publique. Afin d'être admissibles au financement du RAPC, les provinces doivent conclure des accords avec le gouvernement fédéral et satisfaire aux exigences du RAPC. Le RAPC exige une évaluation des besoins afin de déterminer si l'auteur de la demande a un réel besoin ou s'il sera dans le besoin s'il n'a pas accès à certains services. L'évaluation des besoins doit prendre en considération les exigences budgétaires de la personne et son revenu et son avoir disponibles. Toute personne dont le besoin est établi peut bénéficier de l'assistance publique. Les provinces devaient accepter de mettre sur pied un mécanisme d'appel dans le cadre du système et de s'assurer que les personnes pourraient bénéficier de l'aide sociale sans qu'il y ait d'exigences en matière de travail.

Environ 20 ans après le début du RAPC, le gouvernement fédéral a demandé que le régime soit examiné dans le cadre d'un examen global des dépenses fédérales. Dans le rapport du groupe d'étude, *Service au public : Régime d'assistance publique du Canada*, qui a été présenté au groupe de travail chargé de l'examen des programmes, on mentionne que le RAPC est jugé indispensable à l'élaboration et à la prestation des services sociaux à l'intention des Canadiens les plus défavorisés. En conclusion, le rapport indique que les frais du RAPC ne sont pas trop élevés si l'on prend en considération tous ses accomplissements. Il mentionne aussi une certaine préoccupation au sujet de la capacité financière du régime, mais il précise qu'elle n'est pas la cause du malaise économique du Canada; le régime permet de soulager les difficultés auxquelles font face les personnes dans le besoin, mais il ne peut pratiquement rien faire pour les prévenir. Le rapport indique également que les efforts visant à réduire le nombre de cas semblent méritoires.

Selon le groupe d'étude, si le coût du RAPC devait devenir trop élevé dans l'avenir, le gouvernement fédéral pourrait limiter sa participation aux frais. Si le fardeau s'alourdit à un

point tel que le gouvernement fédéral ne peut répondre aux besoins des bénéficiaires de l'aide sociale, ce fardeau devrait être transféré aux provinces ou l'on devrait ne pas s'en occuper. Le rapport indique également que de telles mesures arbitraires auraient des répercussions politiques importantes mais inévitables dans un avenir indéterminé.

Limite imposée au RAPC

L'avenir indéterminé n'était qu'à quelques années de là. Comme nous l'avons indiqué précédemment dans le présent rapport, le gouvernement fédéral a décidé, en 1990, de limiter ses dépenses au titre du RAPC pour une période de deux ans en restreignant l'augmentation de ses dépenses à 5 p. 100 dans les trois provinces les plus riches, soit l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique. Dans le budget fédéral de 1991, le gouvernement a prolongé cette période, pour la porter jusqu'en 1995. Les trois gouvernements provinciaux ont contesté cette décision, mais la Cour suprême du Canada a déclaré que le gouvernement fédéral était dans son droit. Selon la Cour suprême, le gouvernement fédéral était libre de changer l'entente en modifiant la loi fédérale sur le RAPC.

La limite fixée au RAPC entraînera une réduction de la participation du fédéral au partage des frais de l'aide sociale en Ontario. Cette participation est passée de 50 à 28 p. 100 pour l'année 1992-1993. Cette limite dans la participation du gouvernement fédéral a été mise en application au plus mauvais moment alors que la récession et la restructuration, causées en partie par d'autres politiques monétaires et commerciales du fédéral, ont entraîné une perte d'emploi pour des centaines de milliers d'Ontariens. Beaucoup d'entre eux ont dû présenter une demande d'aide sociale, ce qui a fait augmenter considérablement les coûts du programme.

La limite imposée au RAPC et l'accroissement du nombre de cas en raison de la récession ont amené le gouvernement de l'Ontario à assumer des frais de 1,6 milliard de dollars de plus pour compenser l'insuffisance des contributions fédérales au titre de l'aide sociale en 1991-1992. Au même moment, Ottawa a accusé le gouvernement de l'Ontario de laisser augmenter son déficit déjà élevé.

Sécurité du revenu national

La modification apportée par le gouvernement fédéral est supposée être temporaire, mais nous sommes préoccupés par le fait qu'il pourrait de nouveau prolonger la période à moins qu'une nouvelle entente fédérale-provinciale ne soit conclue. Il est possible que les discussions constitutionnelles actuelles mènent à un accord visant à reconnaître les programmes sociaux dans une constitution modifiée. Le gouvernement de l'Ontario a décidé de suivre cette voie avec sa proposition de charte sociale.

Nous croyons que le gouvernement canadien doit se préoccuper de la sécurité du revenu des personnes dans le besoin. Il devrait soutenir le maintien du système d'aide sociale canadien au lieu de le saper. Il doit sûrement exister des moyens d'en venir à une entente fédérale-provinciale pour maintenir les programmes sociaux essentiels visant à venir en aide aux Canadiens dans le besoin. Nous sommes moins préoccupés de savoir si le RAPC devra être renouvelé ou si une nouvelle entente sur les pouvoirs d'imposition sera nécessaire pour

permettre aux provinces de continuer d'offrir leurs services sans que le fédéral y contribue directement ou qu'il garantisse, en vertu d'un nouvel accord constitutionnel, que les Canadiens les plus défavorisés ne seront pas abandonnés à leur sort.

Recommandation 17 :

- ◆ **Le financement de l'aide sociale devrait être partagé entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Les deux paliers de gouvernement devraient en venir à un accord qui permettra d'assurer la continuité des programmes d'aide sociale au Canada.**

Le débat municipal

Le point central du débat au sujet du partage des frais entre la province et les municipalités porte sur le financement de l'aide sociale. Plusieurs études ont été effectuées en Ontario, au cours de la dernière décennie, sur le partage des frais entre la province et les municipalités. La première remonte en 1979-1980 avec le rapport *Provincial-Municipal Grants Reform*. Aucune d'elles n'a réussi à trouver une solution à la question la plus controversée, à savoir si les municipalités devraient continuer à payer une partie des frais de l'aide sociale.

La province exige que les municipalités assument 20 p. 100 des frais de la plupart des allocations d'aide sociale générale; la province et le gouvernement fédéral paient le reste. Les municipalités, surtout au palier des comtés et des régions, assurent la répartition de l'aide sociale générale dans la majeure partie de l'Ontario. Elles paient 50 p. 100 des frais d'administration approuvés tels que les salaires des travailleurs, et 100 p. 100 des frais d'administration non approuvés, tels que le loyer et les notes de téléphone, pour le versement de l'aide sociale générale.

Les municipalités paient également 20 p. 100 des frais de l'aide supplémentaire et 50 p. 100 de l'aide spéciale, visant à répondre aux besoins spéciaux des bénéficiaires de l'aide sociale générale et de prestations familiales et des travailleurs à faible revenu. Les municipalités ne contribuent pas aux prestations familiales, la province et le gouvernement fédéral en assument les frais et la province est responsable de leur versement dans la plupart des localités de la province.

De nombreuses recommandations et de nombreuses analyses ont été faites pour différents gouvernements provinciaux sur le partage des frais entre les provinces et les municipalités. Parmi les plus importantes et les plus récentes se trouvent le *Rapport du Comité consultatif sur les relations provinciales-municipales en matière de financement, au ministre des Affaires municipales* (Hopcroft-1991), le *Rapport du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux* (1990) et le rapport *Transitions* (1988). Ces trois rapports recommandaient que les paliers supérieurs de gouvernement, le fédéral et le provincial, assument 100 p. 100 du financement des allocations et des prestations de l'aide sociale.

Les arguments financiers

Les arguments en faveur de la non-participation des municipalités au partage des frais sont convaincants. Les municipalités n'ont pas le potentiel financier des paliers supérieurs de gouvernement pour contribuer à l'aide sociale et leur capacité de payer varie d'une municipalité à l'autre, d'où une irrégularité et une inégalité dans la prestation des services. La diversité et le potentiel financier font de l'impôt foncier municipal un véhicule qui ne convient pas au financement de l'aide sociale qui doit être disponible, en vertu de la loi, à toutes les personnes de la province qui y sont admissibles, selon leurs besoins.

Le secteur municipal est aux prises avec trois problèmes financiers importants qui ne s'appliquent pas aux paliers supérieurs de gouvernement. Premièrement, les administrations municipales disposent de sources de revenu limitées; elles n'ont pas accès aux impôts sur le revenu des particuliers et des compagnies ni aux taxes sur la vente au détail. Leurs revenus proviennent de l'impôt foncier, des redevances des usagers et des subventions du gouvernement provincial. Deuxièmement, la loi ne les autorise pas à avoir un déficit d'exploitation; si les frais de l'aide sociale dépassent les prévisions au cours de l'exercice financier, l'argent qui manque devra venir d'autres programmes de dépenses.

Troisièmement, certaines municipalités ont un potentiel financier ou une capacité de payer inférieurs à d'autres. Les municipalités dont les assiettes d'évaluation sont d'une valeur assez élevée (d'après lesquelles l'impôt foncier est déterminé), ce qui comprend un mélange de propriétés résidentielles, commerciales et industrielles, ont plus les moyens de financer les services sociaux que d'autres qui ne sont pas aussi bien nanties. Cette différence entre les municipalités dans la capacité de payer a des répercussions importantes sur la disponibilité des services qui relèvent des municipalités, tels que l'aide supplémentaire et l'aide spéciale.

Ironiquement, ce sont généralement les municipalités les plus touchées par la récession économique, par exemple, une ville où l'industrie la plus importante a fermé ses portes, qui sont le moins capables de recueillir les fonds nécessaires pour payer l'aide sociale et les autres services pour aider les personnes dans le besoin. Un programme tel que l'aide sociale, dont le but est d'aider les personnes dans le besoin, ne devrait pas être assujéti à la force ou à la faiblesse de l'impôt foncier.

Répercussions sur le budget des municipalités

La contribution financière des municipalités au système de l'aide sociale est importante et elle s'est accrue considérablement au cours de la récession actuelle. Entre 1986 et 1989-1990, les frais assumés par les municipalités ont augmenté d'environ 47 p. 100; en 1991-1992, ils se sont accrues d'un autre 106 p. 100. En 1986, les frais totaux de l'aide sociale générale assumés par le palier municipal, incluant les centres d'accueil et d'hébergement, le programme d'adaptation au travail et l'orientation, s'élevaient à environ 170 millions de dollars. En 1991-1992, ces frais sont passés, d'après les prévisions, à près de 513 millions de dollars, une augmentation de 200 p. 100. La part des municipalités aurait connu une hausse plus importante si la province n'avait pas décidé, en 1991, de réduire la contribution des municipalités de 25 millions de dollars.

La réaction de beaucoup de municipalités face à de telles augmentations dans les budgets alloués à l'aide sociale a été de couper les dépenses dans les domaines de leur compétence. En vertu de la loi, les allocations d'aide sociale doivent être versées aux personnes qui y sont admissibles, mais il existe d'autres services auxiliaires qui sont fournis par les municipalités et dont les frais sont, en partie, assumés par elles; ces services sont offerts à la discrétion des municipalités. Ce sont ces programmes qui sont actuellement visés par les coupures. Les municipalités en sont rendues à réduire systématiquement les programmes sociaux parce qu'elles n'ont pas les moyens de continuer à payer leur part des frais fondamentaux de l'aide sociale et de continuer à offrir des programmes supplémentaires, sans devoir porter les taux d'impôt foncier des contribuables à un taux inacceptable. Certains programmes sont non seulement réduits, mais complètement éliminés. Parmi ces programmes, certains pouvaient fournir un fauteuil roulant à une personne handicapée pour lui permettre de se déplacer, d'autres pouvaient consister à offrir à quelqu'un de l'argent pour ses déplacements pour se rendre au travail ou pour réparer un toit percé. Rien n'était superflu.

On a dû également faire des coupures dans d'autres programmes municipaux, n'ayant aucun lien avec l'aide sociale, afin d'avoir suffisamment d'argent pour le budget de l'aide sociale. Dans certaines collectivités, suite à de telles coupures, on en est même venu à blâmer le système de l'aide sociale et ses bénéficiaires pour les coupures dans les autres services municipaux tels que la gestion des déchets et le maintien de l'ordre. Une telle situation n'est pas juste et n'est pas saine.

Le dilemme financier

Nous comprenons la réticence de tout gouvernement provincial à tenter de modifier le mode de partage des frais à un pareil moment, alors que la province fait face à une situation financière critique et aux coupures du gouvernement fédéral, mais la situation est urgente. Les modalités actuelles de partage des frais contribuent à miner le système de soutien et de services destiné aux personnes dans le besoin des différentes collectivités de l'Ontario. Si on laisse cette situation se poursuivre, le système deviendra de plus en plus injuste pour les bénéficiaires qui obtiendraient des services meilleurs ou pires selon la municipalité où ils vivent. Les municipalités qui continueront d'assumer les frais des services supplémentaires risqueront d'accueillir beaucoup de citoyens des municipalités qui n'offrent aucun de ces services.

Nous savons également que deux études sont actuellement en cours. Le gouvernement a mis sur pied le projet de réforme des relations provinciales-municipales afin de régler les problèmes complexes du partage des frais entre la province et les municipalités dans le gouvernement. Le ministère des Affaires municipales en est responsable et des représentants des paliers municipal et provincial y participent. La Commission de l'équité fiscale est également supposée examiner les questions relatives à l'impôt foncier. Nous avons pensé attendre que le projet de réforme des relations provinciales-municipales ait terminé son travail pour trouver une solution au problème du financement de l'aide sociale. Nous sommes conscients de l'importance de ce projet pour les municipalités qui souhaitent depuis un certain temps que le rôle et les responsabilités respectives de la province et des municipalités soient

bien définis et divisés pour que les administrations locales paient uniquement les services pour lesquels elles détiennent une part importante du contrôle de gestion.

Cependant, on ne s'attend pas à ce que le problème soit réglé avant deux ans. À ce moment-là, une bonne partie du système de l'aide sociale de l'Ontario n'aura pas été harmonisé mais bien démantelé.

Nous insistons pour que la province prenne une décision sans plus attendre sur le partage des frais de l'aide sociale. Toutes les études portant sur cette question ont reconnu qu'il était injuste de transférer une part importante des frais de la province aux municipalités sans pour autant leur demander de prendre d'autres responsabilités financières dans d'autres domaines. On devra faire des compromis si les municipalités sont exemptées des frais de l'aide sociale; nous ne sommes pas en mesure de faire des recommandations sur la nature de ces compromis. Nous croyons cependant qu'une solution doit être trouvée le plus tôt possible si l'on ne veut pas que le système de soutien et de services offerts au palier municipal ne se désintègre davantage. Selon nous, cette question est suffisamment importante pour être réglée avant toute autre.

Il faut régler à tout prix la question de l'aide sociale. Si le gouvernement provincial décide d'assumer les frais de l'aide sociale, qu'est-ce que les municipalités devraient financer en contrepartie? Si l'on réussit maintenant à trouver une solution à la question du partage des frais de l'aide sociale, il sera possible de commencer à planifier sérieusement l'élaboration d'un nouveau système d'aide sociale.

Nous recommandons que la province relève les municipalités de toutes leurs responsabilités en matière de financement de l'aide sociale ainsi que des frais d'administration connexes. Le financement de l'administration a été pendant des années un point en litige entre la province et les municipalités. Les rapports qui ont étudié cette question n'en sont pas tous venus aux mêmes conclusions. Le rapport Hopcroft de 1991 concluait que la province devrait assumer les frais d'administration; le *Rapport du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux* était divisé sur la question; et le rapport *Transitions* proposait le partage des frais d'administration, que les municipalités offrent des services d'aide sociale ou non, pour éviter ainsi qu'une municipalité soit tentée de ne pas offrir les services de l'aide sociale.

Cette question est rendue plus complexe parce que nous ne savons pas quelle sera la décision de la province sur les différents modes de prestation des services d'un nouveau programme d'aide sociale fusionné, c'est-à-dire un choix entre des services offerts uniquement par la province, uniquement par les municipalités, par les deux paliers ou par des agents de prestation. Si l'on décide que les municipalités ne participeront pas à la prestation des services, pourquoi devraient-elles contribuer aux frais d'administration? Si seulement quelques municipalités participent à la prestation des services, comment pourra-t-on mettre en pratique la proposition du Comité d'examen de l'aide sociale sur les frais d'administration pour les municipalités qui décident de ne pas offrir de services d'aide sociale? Où cette question se situe-t-elle par rapport au processus d'harmonisation? Qu'advient-il de

conseils d'administration de district de l'aide sociale qui offrent des services d'aide sociale dans certaines régions du Nord de l'Ontario? Demeureront-ils inchangés?

Nous en sommes venus à la conclusion que, peu importe la décision que prendra le gouvernement provincial au sujet de la prestation des services de l'aide sociale, les paliers supérieurs de gouvernement devraient assumer 100 p. 100 des frais. Si la province n'offre pas les programmes directement, les frais d'administration approuvés devraient être assumés en tant que partie intégrante d'un contrat de service passé avec un organisme qui en sera responsable. Nous aimerions également que l'on définisse des modalités de partage des frais pour que la province assume une partie des frais des organismes responsables de la prestation des services si ceux-ci désirent continuer à innover, au palier local, en mettant sur pied des projets pilotes ou des services qui vont au-delà de ceux qui sont exigés dans leur contrat avec la province.

Nous comprenons les contrariétés que connaissent les municipalités au sujet de ces questions financières; nous sommes cependant préoccupés par les répercussions éventuelles de ces changements financiers sur la prestation des programmes. Nous ne voudrions pas que les municipalités abandonnent toutes leurs responsabilités en matière de services sociaux dans leurs collectivités. Ce serait une perte de potentiel pour les municipalités si elles ne devaient se consacrer qu'à la voirie et aux égouts. Certaines des meilleures innovations en matière de services sociaux ont été instaurées par les municipalités. On ne devrait pas laisser tomber cette tradition. Il est dans l'intérêt de tous les citoyens que les municipalités continuent à se préoccuper du bien-être général de la collectivité.

Recommandation 18 :

- ◆ **La province devrait trouver une solution au partage des frais de l'aide sociale entre la province et les municipalités en prenant la décision de relever les municipalités de leur responsabilité d'assumer les frais d'une partie des allocations, des prestations et de l'administration. On devrait négocier avec les municipalités un compromis au sujet du financement, dans le cadre du projet de réforme des relations provinciales-municipales qui doit entrer en vigueur en 1993.**
- ◆ **Selon les nouvelles modalités de financement de l'aide sociale, il devrait encore y avoir une disposition relative au partage des frais entre la province et les organismes responsables de la prestation des services dans le cas de services innovateurs et de projets pilotes qui dépassent les normes de prestation prévues dans la nouvelle législation.**

Un cadre de prestation

Introduction

Pour transformer en réalité quotidienne l'idée d'un nouveau genre de système d'aide sociale, des changements significatifs doivent être apportés à la prestation du programme. Les valeurs du nouveau système doivent être présentées aux

premières lignes de service, là où les consommateurs entrent en contact avec les employés du système. Il faut donc modifier le mode de fonctionnement du système.

«Le principe que nous suggérons serait l'établissement de normes minimales bien définies visant le traitement uniforme avec des directives qui permettraient d'aller au-delà de ces normes dans certaines situations. On devrait éliminer toutes les références aux situations où le directeur «peut» agir. Il serait préférable de dire qu'il «ferait mieux» d'agir.»

Ontario Coalition
Against Poverty

La première recommandation du présent rapport demande la création d'un programme unifié pour tous les prestataires d'aide sociale dans une seule loi avec une structure de prestation à palier unique. C'est l'amorce d'une nouvelle approche à la prestation. Il faut non seulement un fournisseur d'aide sociale dans un endroit donné, plutôt que les deux actuels, mais tout le système de prestation doit exister selon des principes communs. Les agents de prestation éventuels d'un nouveau programme unifié doivent établir leur capacité de fournir de l'aide sociale selon de nouvelles normes plus strictes. Ces conditions devraient s'appliquer à tout agent de prestation du programme dans une collectivité. La législation devrait contenir un énoncé de mission au palier de la prestation qui se concentre sur le rôle des agents de prestation et des employés. L'Ontario doit fournir une orientation législative claire et

mettre activement en vigueur des normes constantes dans le système.

Prise globalement, cette nouvelle approche constitue un cadre de prestation pour le système. Ce cadre porte surtout sur la responsabilité. Le pouvoir et

l'orientation fournis par le cadre de prestation ont pour but d'assurer la mise en œuvre de nouvelles normes et pratiques dans tout l'Ontario.

Un nouveau cadre de prestation

À l'heure actuelle, le système de prestation d'aide sociale peut être comparé à une grosse machine contenant des centaines de pièces différentes, dont certaines fonctionnent relativement bien et d'autres sont bloquées ou manquantes. Il y a plusieurs mécaniciens qui essaient d'arranger les différentes pièces à l'aide de manuels divers. La machine est fondée sur une conception complexe que personne ne comprend plus beaucoup. Le fonctionnement de la machine est coûteux et lourd à porter. La machine nécessite une révision complète.

La province doit exercer sa responsabilité globale envers le système. La loi doit contenir des principes qui orienteront la prestation et affirmeront la façon dont les gens doivent être traités dans le nouveau système. Une plus grande uniformité et responsabilité procèdera de conditions et de normes définies par la province pour les agents de prestation. La loi doit s'assurer que la province a le pouvoir de veiller à ce que les normes et conditions de prestation soient respectées.

Responsabilité provinciale

La province a la responsabilité ultime de tout le système d'aide sociale, mais elle ne l'exerce pas souvent. Un rapport du vérificateur provincial publié en 1988 critiquait le MSSC pour le manque d'efficacité de son suivi quant à la prestation municipale. Il existe une certaine confusion dans le système actuel sur le pouvoir du gouvernement provincial de superviser le système. Dans la loi et la pratique, le rôle et le pouvoir de la province doivent être clairement définis.

Les méthodes et l'efficacité de la prestation varient d'une collectivité à l'autre. Dans certains grands centres urbains, il y a des centaines d'employés qui s'occupent de milliers de cas; dans certains petits centres ruraux, l'aide sociale générale continue d'être fournie par un administrateur à temps partiel sur une base occasionnelle. Dans le secteur municipal, il existe de grandes différences dans la qualité de la prestation. Certaines municipalités sont reconnues pour être innovatrices dans le domaine de l'aide sociale et des autres services sociaux et communautaires, tandis que d'autres municipalités, parfois pour des raisons budgétaires, ne fournissent qu'un niveau minimal de services.

Le MSSC a décentralisé ses opérations et a remis un pouvoir discrétionnaire considérable à ses bureaux régionaux. Certaines normes n'ont pas été appliquées avec conformité à toutes les opérations du Programme de prestations familiales au sein du ministère. Après la publication du rapport du Comité d'examen de l'aide sociale, le MSSC a créé l'équipe de projet pour l'examen du maintien du revenu chargé d'aborder certaines des questions soulevées au sujet de la prestation. L'équipe a fait des recommandations sur la prestation, les normes et les mécanismes visant à améliorer l'efficacité. Certains changements ont été apportés pour rationaliser les pratiques se rapportant à la prestation et des directives ont été élaborées pour la gestion dans les bureaux du Programme de prestations familiales.

Si l'Ontario veut se doter d'un système d'aide sociale plus responsable, uniforme et équitable, le gouvernement provincial doit affirmer et exercer sa responsabilité en tant que palier de gouvernement responsable de l'ensemble de la qualité du système, y compris le mode de prestation. La province doit suivre et évaluer tout le système d'aide sociale et veiller à ce que les normes de prestation soient mises en oeuvre.

Recommandation 19 :

- ◆ **La province doit exercer sa responsabilité en tant que palier de gouvernement responsable de l'ensemble de la qualité du système. Le rôle et le pouvoir de la province de suivre et de mettre en oeuvre des normes concernant le programme et la prestation devraient être clairement définis dans la loi et la pratique.**

Principes de prestation

Il n'existe pas de principes pour orienter la prestation d'aide sociale dans l'ensemble de la province. Certains bureaux locaux ou de secteur ont élaboré leur propre série de principes pour orienter les rapports entre les travailleurs et les auteurs de demande et les prestataires.

Précédemment dans le présent rapport, nous avons analysé les principes du nouveau système. Ces nouveaux principes ou ces nouvelles valeurs orienteront le genre de programme fourni et auront une incidence sur la prestation. De plus, nous croyons toutefois qu'il devrait y avoir des principes explicites pour le système de prestation. Ces principes de prestation peuvent parfois être conflictuels ou du moins contradictoires; par exemple, la réaction des consommateurs peut signifier un plus grand choix pour les consommateurs concernant la façon dont les services sont fournis, et cela peut compliquer légèrement le système. Dans des cas particuliers, nous avons essayé de poursuivre à la fois la réaction et la simplicité, en équilibre et dans des limites pratiques.

Les principes de prestation devraient être perçus comme un sous-groupe des valeurs du système, et ils devraient comprendre ce qui suit : réaction face aux consommateurs, responsabilité mutuelle, accessibilité, équité sociale, justice, simplicité et ouverture d'esprit, responsabilité et coordination. On en donne une brève description ci-dessous. Ils s'appliqueraient à tout fournisseur d'un nouveau programme d'aide sociale unifié en Ontario.

Réaction face aux consommateurs

La prestation doit répondre aux besoins des auteurs de demande et des bénéficiaires du service. Les personnes devraient être traitées avec respect et avoir toutes les occasions de choisir les services dont elles ont besoin. Dans un système où l'habilitation des particuliers est une valeur importante, la prestation devrait renforcer la capacité de la personne à s'épanouir.

Responsabilité mutuelle

La responsabilité mutuelle exige que des services soient fournis de manière à respecter les droits des personnes et reconnaît les obligations mutuelles et les responsabilités partagées entre les prestataires d'aide sociale et le système. Ce principe doit aussi reconnaître qu'il n'y a pas d'équilibre entre le système et les prestataires en termes de ressources ou de pouvoir. Il ne s'agit pas d'une relation d'égal à égal.

Accessibilité

La prestation doit rendre les services accessibles aux personnes dans le besoin. Le système doit veiller à ce que tous les auteurs de demande et prestataires comprennent leurs droits et responsabilités. Les personnes ayant un handicap, y compris les sourds et les aveugles, doivent être en mesure d'utiliser le système et de le comprendre. Le système doit respecter les droits linguistiques; la *Loi sur les services en français* doit s'appliquer à la prestation d'aide sociale. De plus, les employés du système doivent pouvoir communiquer avec les personnes qui parlent une autre langue que le français ou l'anglais et celles qui sont analphabètes. L'accessibilité signifie également qu'il y a un bureau à une distance raisonnable et qui est ouvert pour fournir des services. Dans certaines régions rurales, la disponibilité des services est pour l'heure limitée.

La façon de fournir l'aide sociale doit tenir compte du fait que l'Ontario compte de nombreuses régions et cultures différentes, et cette diversité doit être reconnue. Le système doit être sensible aux différences linguistiques et culturelles des auteurs de demande et des prestataires et en tenir compte. On peut le faire en assurant la mise en oeuvre des programmes d'équité d'emploi et de lutte contre la discrimination.

Équité sociale

Les principes d'équité sociale doivent être mis ensemble et intégrés aux autres principes de prestation. Si la discrimination systémique continue de limiter l'égalité pour les consommateurs, ces principes auront peu de valeur pour bon nombre d'entre eux. Grâce à la formation, l'embauche du personnel compétent et le suivi continu, le système doit avoir les instruments pour mettre fin à la discrimination gouvernementale.

Justice

Le principe de la justice doit se refléter dans le système de prestation, dans les procédures suivies et dans le traitement des gens. Tout le monde doit être traité de manière équitable. Le système doit reconnaître et surmonter les obstacles systémiques auxquels font face les prestataires dans la société et sur le marché du travail.

Simplicité et transparence

Le système devrait être aussi simple et facile à comprendre que possible. Les personnes qui demandent et reçoivent l'aide sociale doivent avoir des renseignements clairs, complets et

faciles à comprendre sur l'accès aux services et sur leurs droits et responsabilités. Il est aussi essentiel que ceux qui administrent et fournissent le programme puissent le comprendre et recevoir les renseignements et la formation dont ils ont besoin.

Responsabilité

Le système doit être responsable devant le public de la qualité de la prestation et des services. Les agents de prestation de l'Ontario doivent être comptables devant ceux qui sont responsables du système au gouvernement provincial, qui a la responsabilité globale du système et qui doit en répondre devant la législature. Il doit également exister un mécanisme de responsabilité envers les consommateurs par l'entremise du conseil des consommateurs.

Coordination

L'aide sociale doit être coordonnée avec les autres programmes et services dont les prestataires ont besoin. La prestation doit être bien planifiée et suivie aux niveaux local et provincial pour contrôler la qualité.

Recommandation 20 :

- ◆ **La loi devrait comprendre des principes pour guider le système de prestation et informer ceux qui en sont responsables, y compris : la sensibilité envers les consommateurs, la responsabilité mutuelle, l'accessibilité, l'équité sociale, la justice, la simplicité et la transparence, la responsabilité, et la coordination.**

Conditions de prestation

Nous croyons que les agents de prestation doivent remplir certaines conditions et posséder certaines qualifications pour fournir un système de prestation de qualité. Il faut établir un cadre dans lequel les agents de prestation doivent fournir un programme de qualité supérieure continue. Selon nous, la façon de fournir un nouveau programme d'aide sociale unifié est plus importante que la nature de l'agent chargé de sa prestation. Aussi longtemps que les normes sont précisées et mises en application, aussi longtemps que les conditions de prestation sont assez rigoureuses et que les rôles et pouvoirs sont bien définis, la nature de l'agent de prestation sera moins importante que la façon de présenter le programme.

Cela dit, nous devons reconnaître que la nature de l'agent qui assurera la prestation d'un nouveau programme unifié préoccupe grandement bon nombre de personnes dans le système. Les préoccupations des consommateurs sont souvent liées à leur expérience avec le système actuel, c'est-à-dire s'ils ont eu une bonne ou une moins bonne expérience avec le bureau provincial des prestations familiales dans leur région ou le bureau municipal de l'aide sociale générale. Pour les employés, la question cruciale est de savoir qui sera leur futur employeur et dans quelle mesure leur salaire, leurs conditions de travail, leur affiliation syndicale et les autres aspects de leur travail seront touchés.

Un certain nombre de rapports ont abordé la question du fournisseur du programme, y compris *Transitions* et le *Rapport du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux*. Le Comité d'examen de l'aide sociale a proposé ce qui est devenu un système mixte; la province devrait assurer la prestation si besoin est pour atteindre les objectifs du programme; les municipalités devraient avoir le choix d'assurer la prestation si elles peuvent se conformer à certaines conditions définies par la province. Le Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux recommandait la prestation municipale fondée sur un contrat de services négocié par les représentants municipaux et provinciaux.

Certains appuient la prestation au palier municipal et d'autres la prestation au palier provincial. La prestation municipale a des adeptes en raison de son côté innovateur, de sa souplesse et de sa proximité à la collectivité; cependant, la prestation provinciale a ses tenants à cause de son uniformité et de sa capacité d'être partout. Ces deux paliers de prestation ont tous les deux des arguments en leur faveur.

Il peut aussi y avoir différentes solutions pour différentes parties de la province. Il n'y a pas nécessairement une seule réponse à la question : «Qui devrait offrir le programme?» Le système de prestation actuel dans le Nord de l'Ontario, qui comprend les conseils d'administration de district fournissant de l'aide sociale au nom des municipalités dans le district, est très différent du système de prestation municipal dans le Sud de l'Ontario, qui se situe principalement au palier des comtés et des régions.

Nous reconnaissons que certaines personnes aimeraient que nous fassions pencher la balance. Nous ne l'avons pas fait. Notre mandat ne nous demandait pas de déterminer qui était le mieux placé pour offrir le programme. Le gouvernement a déjà reçu de nombreux conseils à ce sujet et un autre rapport sur les différents aspects ne mettra pas fin à l'incertitude. C'est le temps de prendre une décision. Comme c'est le cas pour beaucoup d'autres questions, il n'y a pas de bonne réponse. La préférence pour une prestation au palier provincial ou municipal, ou une prestation mixte, dépend de l'expérience de chacun ou des vues sur le système actuel. Le gouvernement doit décider quel genre d'agent de prestation serait le mieux placé pour offrir un nouveau programme unifié dans diverses régions et collectivités de l'Ontario. Une chose est sûre, une décision doit être prise le plus tôt possible afin que le système puisse commencer à se préparer pour l'avenir.

Nous n'avons pas établi comme condition de prestation que l'agent doit être à un palier de gouvernement particulier. Toutefois, nous posons comme condition que l'agent de prestation, quel qu'il soit, ne doit pas être un organisme à but lucratif. Nous n'avons pas exclu les organismes communautaires pour mener la planification des possibilités. Les gouvernements ne doivent pas nécessairement assurer la prestation eux-mêmes; ils peuvent adjuger certains des services. Cependant, il n'y a de toute évidence pas de place pour les profits dans un système qui aide les personnes dans le besoin. Nous ne croyons pas que quelqu'un suggérerait la privatisation de l'aide sociale, mais nous avons pensé qu'il était nécessaire d'exprimer nos vues pour l'avenir. Au moins une autre province canadienne a proposé que les institutions financières assurent la distribution des chèques d'aide sociale. Nous n'appuyons pas cette initiative; certaines formes d'aide doivent demeurer du domaine public.

Le Comité d'examen de l'aide sociale (CEAS) a défini une série de conditions que doivent remplir les municipalités si elles veulent devenir des agents de prestation dans un nouveau système unifié. La plupart des conditions décrites ci-dessous sont adaptées à partir de celles énoncées dans *Transitions* comme critères pour la prestation municipale. Nous avons apporté quelques changements à la liste du CEAS et fait certains ajouts. Un des principaux changements est que nous ne limitons pas ces conditions aux agents de prestation municipaux. Si le gouvernement provincial décide d'assurer directement la prestation, il faudra encore établir des règles de base sur la façon dont le programme devrait être fourni au palier local. Si le gouvernement choisit d'avoir des agents de prestation municipaux ou autres dans la province, il sera important de définir le critère approprié pour choisir les agents de prestation.

Les conditions ou qualifications suivantes pour la prestation ne comprennent pas nécessairement tout. À l'instar de *Transitions*, nous voulons nous assurer que certaines conditions sont au moins remplies. La plupart des conditions indiquées ci-dessous sont fondées sur celles énoncées dans le rapport du Comité d'examen de l'aide sociale.

Un système public

L'agent de prestation de la nouvelle aide sociale doit être un organisme du gouvernement ou un organisme sans but lucratif. L'aide sociale doit demeurer un système public.

Soutien des objectifs

Il est essentiel que l'agent de prestation comprenne et appuie la philosophie du nouveau système d'aide sociale. Les agents de prestation qui fournissent le système actuel devront prendre les mesures nécessaires pour transformer leurs opérations afin de répondre à toutes les nouvelles exigences concernant la nouvelle loi et ses règlements d'application. Pour le faire avec efficacité, ils doivent appuyer la nouvelle approche.

Participation des employés et des consommateurs

Puisqu'une des principales caractéristiques du nouveau système sera une nouvelle attitude face aux rôles et aux responsabilités, l'agent de prestation devra veiller à ce que les employés et les consommateurs participent à la planification, à la conception, au suivi et à l'évaluation du nouveau programme afin de s'assurer que l'esprit du nouveau système prévaut.

Plan de services annuel

Transitions proposait que les municipalités qui choisissent d'assurer la prestation du nouveau programme aient à soumettre chaque année un plan de services, avec des buts et des objectifs mesurables, pour examen provincial. Le plan de services annuel comprendrait des objectifs pour la planification des possibilités, le nombre d'employés et les priorités du programme pour l'année. Le plan permettrait à la province de s'assurer que le programme est fourni comme prévu. Nous voyons le plan de services annuel comme un mécanisme de planification et de suivi utile pour tout agent de prestation, y compris le bureau local ou de secteur du MSSC.

Capacité administrative

Les agents de prestation doivent avoir la capacité administrative pour relever le défi que constitue l'administration d'un nouveau système. Ils doivent être en mesure d'élaborer des plans de services annuels, former et perfectionner les employés, mettre en oeuvre de nouvelles technologies et des contrôles financiers, planifier et coordonner les employés et les services.

Services en français

La *Loi sur les services en français* garantit le droit de communiquer en français et de recevoir des services en français de tous les ministères provinciaux dans 22 régions désignées en Ontario. Les municipalités des régions désignées ne sont pas obligées d'offrir des services en français. Toutefois, les conseils municipaux peuvent choisir de suivre la loi et, à leur honneur, bon nombre l'ont fait.

Une nouvelle approche à la prestation de l'aide sociale offre la possibilité de donner un meilleur accès aux services sociaux en français. Parmi les conditions pour offrir le programme, l'agent de prestation municipal ou autre dans les régions désignées doit accepter d'offrir des services en français. La prestation doit respecter les dispositions et les exigences de la *Loi sur les services en français*. Il faut non seulement avoir suffisamment d'employés pour aider les auteurs de demande et les prestataires en français, mais les demandes, avis, lettres et tous les renseignements doivent aussi être disponibles en français. La province devrait également assumer tous les frais d'administration reliés à la prestation des services en français.

Liaison avec les organismes et les collectivités

La coordination avec les autres systèmes et organismes est vitale au succès du nouveau système. L'aide sociale ne peut pas exister dans le vide; une partie importante de la planification des possibilités sera de faire le lien entre les prestataires et les programmes et services dont ils ont besoin dans les secteurs de la formation, de l'éducation, du soutien social et de l'emploi. Il sera aussi important pour l'aide sociale d'avoir des liens avec les groupes de consommateurs et de défense et les organismes communautaires qui travaillent auprès des groupes culturels minoritaires et des immigrants et qui peuvent aider à s'assurer que la prestation est faite en tenant compte de la culture. Bon nombre de ces organismes fournissent déjà des services de traduction et de soutien non rémunérés au système dans le but d'aider leurs clients. L'agent de prestation doit également consulter et communiquer avec le public en général au sujet du nouveau système.

Unité administrative viable

La province devra déterminer ce qui constitue une unité administrative viable pour un agent de prestation.

Dans le système actuel, la *Loi sur les prestations familiales* est régie par le ministère provincial des Services sociaux et communautaires (MSSC) par l'entremise de 13 bureaux de

secteur et 74 bureaux locaux situés dans la province, sauf dans les huit municipalités où des prestations familiales sont versées aux parents seul soutien de famille depuis que les projets pilotes ont été mis en oeuvre en 1982. L'aide sociale générale est offerte par les municipalités, par les conseils d'administration de district de l'aide sociale dans certaines régions du Nord de l'Ontario et par le MSSC dans les autres régions du Nord où il n'y a pas d'organismes municipaux. Les collectivités des premières nations fournissent également de l'aide sociale générale (les questions touchant les premières nations sont traitées dans un autre rapport).

La prestation municipale se fait habituellement au palier des régions et des comtés dans le Sud de l'Ontario et des conseils d'administration de district de l'aide sociale dans le Nord. Toutefois, il existe des villes dans le Nord et dans le Sud de l'Ontario qui fournissent de l'aide sociale; il y a aussi trois comtés dans le Sud qui n'ont pas été regroupés aux fins de la prestation de l'aide sociale et quatre districts dans le Nord où il n'existe pas de conseils d'administration de district de l'aide sociale. Lorsqu'il n'y a pas de regroupement municipal, l'aide sociale générale est fournie par les petites municipalités, comme les villes et les villages dont certains ne comptent que quelques centaines d'habitants. .

Le gouvernement a reçu des conseils sur la viabilité des unités administratives concernant la prestation municipale. Un certain nombre de rapports, y compris *Transitions* et le *Rapport du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux*, ont signalé la difficulté d'avoir des unités administratives qui sont trop petites pour avoir des employés à plein temps aptes à offrir le programme. Malgré les recommandations de ces rapports, et malgré une certaine restructuration qui a eu lieu parmi certaines municipalités, il existe encore des régions de la province qui continuent d'offrir l'aide sociale grâce à des petits bureaux ouverts à temps partiel.

Lorsque le gouvernement choisit l'option de la prestation municipale, des mesures doivent être prises pour s'assurer que le regroupement des unités municipales devienne une condition de prestation. Nous appuyons d'emblée le regroupement. Il est inacceptable de laisser la prestation au palier des petits cantons et des petites villes où les services sont au mieux intermittents. Si on choisit une autre option que celle des municipalités, il faut encore tenir compte de la viabilité de l'unité administrative. La taille peut aussi être un problème d'une autre façon; les administrations qui sont trop lourdes peuvent devenir comme des usines à traiter les gens; cette situation peut être surmontée par des bureaux satellites et d'autres formes de services auxiliaires.

Recommandation 21 :

- ◆ **La loi devrait donner au ministre des Services sociaux et communautaires le pouvoir de définir les conditions qu'un agent de prestation doit remplir. Elle devrait définir le processus par lequel les agents de prestation doivent montrer qu'ils peuvent répondre à ces conditions. Les règlements devraient donner plus de détails sur les conditions et le processus.**
- ◆ **Les conditions de prestation devraient au moins préciser qu'un agent de prestation pour un nouveau programme d'aide sociale unifié doit :**

- être un organisme gouvernemental ou un organisme sans but lucratif;
 - comprendre et appuyer la philosophie et les objectifs du programme;
 - s'assurer que les employés et les consommateurs participent à la planification, à la conception, au suivi et à l'évaluation du nouveau programme;
 - soumettre un plan de services annuel, avec des buts et des objectifs mesurables, pour examen par la province;
 - faire preuve des capacités nécessaires en administration;
 - accepter de fournir des services en français comme condition de la prestation du programme dans les régions désignées dans la *Loi sur les services en français*;
 - avoir la capacité de coordonner et de faire le lien avec d'autres systèmes, et organismes de la collectivité;
 - constituer une unité administrative regroupée et viable capable de fournir des services de qualité à plein temps.
- ◆ La province devrait choisir qui peut offrir un nouveau programme d'aide sociale unifié le plus tôt possible pour que puisse commencer la planification du système.

Nord de l'Ontario : conseils d'administration de district de l'aide sociale

Les besoins particuliers du Nord de l'Ontario et le rôle des conseils d'administration de district de l'aide sociale constituent une question de prestation qui demande une consultation plus approfondie. D'autres rapports, notamment *Transitions* et le *Rapport du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux*, ont mentionné les conseils d'administration et les villes de district du Nord, mais il n'y a pas eu d'analyse détaillée des questions pas plus qu'il n'y a eu de consultations particulières pour établir quelles seraient les meilleures options pour répondre aux besoins du Nord.

Dans la majeure partie du Nord, il n'y a pas de structure municipale de palier supérieur, comme les comtés et les régions, qui sont les premiers fournisseurs d'aide sociale dans le Sud. Le Nord compte 10 districts, mais il n'y a pas de palier d'administration de district. Les conseils d'administration sont régis par leur propre loi qui permet le regroupement des services et leur prestation au niveau municipal au nom des municipalités du district. Bon nombre de ces municipalités sont peu peuplées mais s'étendent sur de grandes superficies. Les membres des conseils d'administration de district de l'aide sociale comprennent des élus municipaux, des personnes nommées par les conseils locaux, et une personne ou plus nommée par le gouvernement provincial.

À l'heure actuelle, il existe six conseils d'administration et quatre districts n'ont pas de conseil. Cinq villes de district administrent les services sociaux séparément. Lorsqu'il n'y a

pas de conseils d'administration, les cités, villes et cantons du district s'occupent eux-mêmes de la prestation des services. Dans certaines régions éloignées du Nord, il n'existe aucune organisation municipale. Le MSSC assure habituellement la prestation de l'aide sociale générale dans ces régions non érigées en municipalités.

Plusieurs questions de politiques reliées aux conseils d'administration ne sont pas réglées, y compris le genre de loi nécessaire pour la création d'un organisme assurant la prestation de services sociaux dans le Nord, et la composition, la structure et le financement des conseils d'administration. Ces questions sont analysées dans un rapport préparé par l'équipe de projet sur la prestation et le financement. Les politiques possibles ont été examinées dans le présent rapport, mais les principales conclusions, fondées sur les consultations non officielles avec les administrateurs du Nord, indiquent qu'il devrait y avoir une consultation officielle sur les questions de prestation dans le Nord, y compris l'avenir des conseils d'administration de district de l'aide sociale. Lors de nos assemblées publiques, nous avons également entendu des préoccupations au sujet des incohérences et des inégalités dans la prestation des services résultant de la prestation non consolidée dans les districts qui n'ont pas de conseils d'administration.

À d'autres occasions, nous avons hésité à demander d'autres études. Nous voulons qu'il y ait de nouvelles mesures législatives le plus tôt possible. Toutefois, à cet égard, nous croyons que les questions liées au Nord n'ont pas reçu suffisamment d'attention. Nous demandons donc une consultation le plus tôt possible afin d'examiner les options futures quant à la prestation des services dans le Nord de l'Ontario.

Recommandation 22 :

- ◆ **Une consultation devrait être menée le plus tôt possible sur les options concernant la prestation de l'aide sociale dans le Nord de l'Ontario, y compris l'avenir des conseils d'administration de district de l'aide sociale.**

Autochtones des régions urbaines, rurales et éloignées

Il y a un nombre important d'autochtones qui habitent dans les villes, les régions rurales et les régions éloignées de l'Ontario. Nous avons voulu obtenir les vues des autochtones qui ne vivent pas dans les collectivités des premières nations en organisant des audiences et des réunions non officielles. Nous ne sommes pas allés aussi loin dans ce processus que nous l'aurions aimé, mais, de nos discussions avec les représentants de ces communautés autochtones, nous avons appris que la reconnaissance des principes suivants est cruciale :

- Les droits aborigènes vont au-delà des frontières des premières nations.
- Les peuples aborigènes veulent l'autonomie et l'auto-détermination.
- Le temps nécessaire pour entreprendre des consultations et des initiatives doit être établi par les autochtones, et leurs décisions respectées.

Les autochtones veulent participer et prendre part au processus de consultation. Ils veulent être reconnus comme ayant le contrôle et le pouvoir sur leurs propres services. Selon eux, le meilleur arrangement est que les autochtones s'occupent des leurs parce qu'ils ont les connaissances et la sensibilité à la culture nécessaire. Il doit aussi exister une égalité des services pour toute leur population.

Nous demandons au gouvernement provincial de s'engager à aider à satisfaire ces besoins particuliers. Nous reconnaissons aussi que le gouvernement fédéral est obligé de satisfaire son rapport fiduciaire avec les autochtones, peu importe où ils habitent. Les autochtones vivant à l'extérieur des collectivités des premières nations croient qu'il devrait y avoir une consultation au niveau de la base à laquelle participerait la communauté dans son ensemble ainsi que des organismes constituants. Il existe différentes communautés, et leurs besoins et perceptions individuels doivent être respectés, compris et pris en considération. Par la même occasion, le calendrier devrait être assez flexible pour permettre un processus de consultation approfondie.

Recommandation 23 :

- ◆ **L'avenir de l'aide sociale pour les autochtones qui habitent à l'extérieur des collectivités des premières nations devrait faire l'objet d'un processus de consultation communautaire dirigé par et pour les autochtones.**

Contrats de service

Le *Rapport du Comité d'étude provincial-municipal sur les services sociaux* proposait que le gouvernement provincial et les représentants des municipalités négocient un modèle de contrat de service qui constituerait le fondement d'une entente entre le MSSC et les agents de prestation municipaux dans la province. Que l'agent de prestation soit au palier municipal ou non, le concept du contrat de service est un bon concept. Le contrat serait un document légal qui lierait les deux parties, la province et l'agent de prestation, et définirait leurs obligations respectives afin de s'assurer que le programme est fourni selon certaines normes. Si l'agent de prestation était un bureau régional du ministère, le système de responsabilité serait d'une autre nature parce que le MSSC superviserait ses propres employés sur le terrain. Toutefois, les normes que le ministère devrait satisfaire devraient être aussi rigoureuses que celles imposées à d'autres agents de prestation.

Un contrat de service préciserait la responsabilité qu'a un agent de prestation d'adhérer à des normes précises et l'obligation du ministère d'appuyer et de suivre un agent de prestation afin de veiller à ce que les normes soient satisfaites. Nous soulignons que le contrat devrait être un moyen de créer une relation de soutien entre la province et les agents de prestation. Le contrat comprendrait des obligations mutuelles, y compris la responsabilité pour la province de fournir les ressources nécessaires pour le programme et d'aider l'agent de prestation, si besoin est, à répondre à toutes les conditions de prestation.

L'idée sous-jacente au contrat type est qu'il donnerait des directives pour des contrats séparés entre le MSSC et les agents de prestation à travers la province. Il couvrirait les principales questions et éliminerait la nécessité de négocier tous les aspects de tous les

contrats avec tous les agents de prestation. Le processus d'élaboration d'un contrat type serait une question de politique. Les éléments qui doivent faire partie de chaque contrat seraient énoncés dans les règlements.

Si la province choisit la prestation par des agents extérieurs au MSSC, nous espérons que les agents auront le choix de signer des contrats de service de leur propre gré, plutôt que d'être forcés d'assurer la prestation en vertu de la loi. Le rapport *Transitions* envisageait un système facultatif pour les municipalités.

Recommandation 24 :

- ◆ **La loi devrait accorder au ministère des Services sociaux et communautaires le pouvoir de négocier des contrats de service avec les agents de prestation. Un contrat de service constituerait une entente qui lie les parties et définit leurs obligations mutuelles concernant ce qu'il faut fournir, comment il faut assurer la prestation et les ressources nécessaires à cette fin.**
- ◆ **Les règlements définiraient les éléments qui doivent figurer dans chaque contrat, y compris notamment les normes particulières concernant la prestation.**

Énoncé de mission relativement à la prestation

La loi actuelle ne contient aucun énoncé de mission au palier de la prestation. Cet énoncé de mission est différent d'une déclaration d'intention pour le système. L'énoncé de mission des agents de prestation devrait refléter l'objectif global du système, mais se concentrer particulièrement sur le rôle des agents de prestation et leurs employés. Certains bureaux ont élaboré leur propre déclaration d'intention et de principes. Suite à l'examen du programme de prestations familiales par le MSSC, des directives de gestion du programme ont été élaborées et sont affichées dans tous les bureaux de prestations familiales.

Selon les informations recueillies lors de nos consultations et auprès des groupes de discussion, nous comprenons qu'il existe toujours des différences considérables dans l'approche utilisée pour fournir des services par les différents bureaux et employés, en fonction de la façon dont ils perçoivent leur rôle dans le système. Dans certains bureaux, par exemple, on encourage peut-être les employés à fournir aux consommateurs autant de renseignements sur les services et les droits et autant de soutien que possible; dans d'autres bureaux, on les encourage peut-être à fournir des renseignements uniquement lorsqu'on leur pose des questions précises et à ne pas trop dépenser. Les employés peuvent décider d'adopter d'autres attitudes face aux services ou ils peuvent recevoir des messages contradictoires des superviseurs.

On a dit que l'absence d'un énoncé de mission pour les agents de prestation dans la province avait contribué à l'incohérence de la prestation en Ontario. Toutefois, de nombreux employés doutent beaucoup de l'utilité de cet énoncé parce que l'énoncé de mission

traditionnel est rempli d'idées de grandeur qui ne sont absolument pas réalisables ou qui sont tellement générales qu'elles n'ont plus de signification. Si le système d'aide sociale doit avoir un énoncé de mission au palier de la prestation, les employés sur le terrain doivent pouvoir s'y identifier. L'énoncé doit avoir une signification. Il doit être idéaliste mais tenir compte des réalités du travail qui doit être fait. Un énoncé de mission sera le plus efficace s'il est intégré à une loi pour exprimer les buts de la prestation sur le terrain. L'énoncé guidera particulièrement ceux qui travaillent au sein du système; il indiquera le genre de système de prestation auquel la province s'attend; il fournira des renseignements sur la mission aux consommateurs et au public en général.

Employés sur le terrain

Les employés s'inquiètent également de la façon dont les rôles seront comblés dans le nouveau système, et plus particulièrement de la façon dont les fonctions de soutien du revenu et de planification des possibilités seront réparties entre les divers employés du nouveau système. Bon nombre d'employés craignent que le rôle du travailleur du soutien du revenu soit réduit ou que celui-ci relève du responsable de la planification des possibilités. Nous avons dit au chapitre 7 que la planification des possibilités ne devrait pas être restreinte à une personne ou à un emploi en particulier mais devrait être un processus nécessitant l'expertise et l'engagement de tous les employés.

Nous recommandons que la loi fasse état du titre générique agent de la prestation et que les fonctions des différents postes des travailleurs sur le terrain soient définies dans les règlements. En identifiant les travailleurs par un terme générique dans la loi, on pourra définir les rôles des employés avec une plus grande souplesse. Toutefois, en définissant les rôles des employés dans la réglementation, on éclairera davantage la situation. Bon nombre des fonctions des employés ne sont même pas mentionnées dans la loi actuelle et ne sont donc pas reconnues. Il y va également de l'intérêt des prestataires qui veulent savoir où aller pour obtenir de l'aide pour des besoins autres que financiers.

Recommandation 25 :

- ◆ La loi devrait comprendre un énoncé de mission pour les agents de prestation afin de guider ceux qui travaillent dans le système. L'élaboration de l'énoncé devrait faire appel aux consommateurs et aux travailleurs de première ligne.
- ◆ La loi devrait faire état du titre générique d'agent de la prestation et les règlements devraient définir les fonctions des différents postes sur le terrain.

Pouvoirs et mise en application

Nous avons dit que le gouvernement provincial doit avoir un rôle plus proactif et assumer une plus grande direction lorsqu'il s'acquitte de ses responsabilités concernant la qualité de l'aide sociale, y compris sa prestation. On peut se demander comment la province le fera.

Comment s'assurera-t-elle que les normes de prestation sont suivies? La province doit avoir le pouvoir législatif de superviser le système. Les pouvoirs et les obligations nécessaires doivent être remis à quelqu'un du système qui doit assumer la responsabilité globale.

Rôle du directeur

Selon la loi actuelle, le directeur du maintien du revenu du ministère des Services sociaux et communautaires a le pouvoir de superviser le système. Toutefois, les pouvoirs et les obligations plutôt généraux dont dispose le directeur pour s'informer de la prestation et pour s'assurer que le système fonctionne selon certaines règles sont rarement utilisés. Les directives et les modifications aux règlements sont transmises aux bureaux provinciaux et municipaux de l'Ontario avec la signature du directeur, mais il n'y a ni supervision systématique, ni suivi quant à l'observation ou à la mise en application.

Les pouvoirs du directeur varient selon qu'il s'agit des prestations familiales ou de l'aide sociale générale. La *Loi sur les prestations familiales* ne contient pas de disposition générale sur la supervision, surtout parce que le programme est administré par le ministère lui-même par l'entremise de ses propres employés. Le directeur doit s'acquitter des obligations et exercer les pouvoirs tels qu'ils lui sont conférés ou imposés par cette loi et les règlements, et remplir toute autre obligation que le gouvernement peut prescrire. Le directeur reçoit de nombreux pouvoirs décisionnels précis, comme le pouvoir de fixer le montant de l'allocation. Bon nombre de ces obligations sont déléguées et doivent être assumées selon les politiques et directives établies par le directeur.

La *Loi sur l'aide sociale générale* est plus précise au sujet des pouvoirs qu'elle confère au directeur. Elle indique explicitement que le directeur doit exercer une supervision générale sur l'administration de la loi et des règlements et doit aviser les administrateurs de l'aide sociale municipaux, régionaux et autres sur la façon dont ces obligations doivent être assumées en vertu de la loi.

Le directeur est obligé de mettre en application les normes de prestation en vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale*, même si cette obligation est habituellement déléguée de façon fortuite à travers la province. La loi permet à la province de prendre la relève d'une municipalité pour l'administration de l'aide sociale. La province peut verser des prestations d'aide sociale générale à une personne et recouvrer l'argent de la municipalité, ou elle peut déduire le montant du paiement des sommes dues à la municipalité aux termes de toute autre loi. Les municipalités doivent respecter certaines obligations de rendre compte pour obtenir le remboursement de la province. Le ministre peut exiger des informations, des inspections et des comptes, et ce pouvoir peut être délégué au directeur. Le directeur peut exiger des renseignements sur l'admissibilité de certains prestataires ou d'auteurs de demande.

En plus des pouvoirs reçus en vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale* et de la *Loi sur les prestations familiales*, le directeur dispose de certains pouvoirs aux termes de la *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires*. Cette loi rend le ministre responsable de l'administration des lois qui lui sont assignées; un autre article exige que le ministre veille au respect de tous les règlements et de toutes les lois du ministère. En outre, le ministre a le

pouvoir d'approuver la nomination d'un administrateur de l'aide sociale au palier municipal (le pouvoir de retirer son approbation n'est pas explicitement énoncé).

La nouvelle législation sur l'aide sociale doit clarifier le rôle et les pouvoirs du directeur. Ces pouvoirs devraient être renforcés dans la nouvelle législation afin de s'assurer que la province a le pouvoir d'assurer la supervision et la mise en application nécessaires pour garantir une plus grande uniformité et équité dans la prestation de services en Ontario. Comme le gouvernement n'a pas encore choisi le mode de prestation du nouveau programme, les améliorations que nous proposons concernant les pouvoirs du directeur sont là pour couvrir toutes les éventualités, y compris différents genres d'agents de prestation à différents endroits de la province.

Le directeur devrait conserver les pouvoirs et les obligations actuellement conférés à ce poste par la loi, avec certaines clarifications. Cependant, le directeur devrait également avoir des pouvoirs supplémentaires, particulièrement en ce qui a trait à la signature, au suivi et à la mise en application des contrats de service avec les agents de prestation, qui constitueront un nouvel élément du système. Le directeur devrait avoir le pouvoir de créer un comité sur les normes de prestation pour évaluer tous les agents de prestation, au début pour voir s'ils satisfont aux conditions de prestation, et plus tard pour suivre régulièrement leur rendement.

Quelques-unes des tâches que nous recommandons pour le directeur peuvent nécessiter des explications, notamment le pouvoir d'approuver le congédiement de l'administrateur local de l'aide sociale. Le directeur a déjà le pouvoir d'approuver la nomination des administrateurs locaux de l'aide sociale. Nous ajoutons le pouvoir d'approuver le congédiement d'un administrateur. Cependant, ce pouvoir ne pourrait être exercé que dans des circonstances exceptionnelles. Il s'agit d'un effort visant à fournir une protection supplémentaire aux administrateurs locaux qui peuvent subir des pressions de leur employeur local pour agir de façon contraire à la loi. Si l'administrateur refusait de suivre des ordres et était congédié, la province pourrait refuser le congédiement. Nous ne croyons pas que la situation se produira souvent; c'est pourquoi nous mentionnons les circonstances exceptionnelles. Il n'y a eu que quelques cas très isolés par le passé où des administrateurs ont dû refuser d'obéir à des ordres du conseil municipal, risquant ainsi de perdre leur emploi.

Un des secteurs du système actuel qui inquiète est l'inobservation des décisions de la Commission de révision de l'aide sociale par les responsables locaux. Les prestataires qui ont gagné leur cause devant la Commission sont contrariés lorsque certains agents de prestation font fi des décisions. Par conséquent, nous donnerions au directeur le pouvoir particulier de s'assurer que le système respecte promptement les décisions de la Commission.

Une autre question porte sur les renvois à la Cour divisionnaire. À l'heure actuelle, les questions litigieuses quant à la signification de la législation sur l'aide sociale ne peuvent être réglées par les tribunaux que lorsque la cause personnelle d'un prestataire est devant eux. Nous proposons que le directeur ait le pouvoir de renvoyer les questions litigieuses à la Cour divisionnaire pour un règlement. Cette option pourrait s'étendre à la Commission de révision de l'aide sociale et aux autres groupes d'intérêt.

La recommandation ci-dessous comprend tous les pouvoirs et toutes les obligations actuellement détenus par le directeur, avec certaines clarifications s'il y a lieu. De plus, elle élargit et renforce considérablement le rôle et les pouvoirs du directeur.

Recommandation 26 :

- ◆ Dans la nouvelle législation, le directeur du maintien du revenu devrait avoir le pouvoir et l'obligation :
 - de s'assurer que le programme est administré selon les dispositions de la loi;
 - d'appliquer la loi selon ses buts et principes;
 - de consulter les agents de prestation sur la manière d'effectuer les tâches en vertu de la loi.
- ◆ Le directeur devrait avoir les obligations et les pouvoirs particuliers suivants :
 - demander à un agent de prestation d'administrer l'aide sociale selon les dispositions et les principes de la loi et de suivre les directives et recommandations du directeur;
 - demander des renseignements sur la prestation des services par un agent de prestation;
 - demander des renseignements particuliers sur l'admissibilité de certains prestataires ou auteurs de demande;
 - inspecter la prestation de services;
 - demander des vérifications;
 - ordonner à un agent de prestation de s'abstenir de toute pratique qui ne respecte pas la loi;
 - substituer sa décision à celle de l'agent de prestation local dans des cas exceptionnels;
 - payer des prestations et recouvrer le montant de ces prestations et les coûts d'administration, et déduire la somme de tout montant dû à l'agent de prestation aux termes de toute loi provinciale;
 - créer un comité de normes de prestation pour décider quels futurs agents de prestation seront qualifiés pour administrer l'aide et pour mener des révisions à des intervalles réguliers;
 - demander à l'agent de prestation de conclure un contrat définissant les normes de rendement pour la prestation du programme;
 - déduire ou retenir des fonds dus à un agent de prestation en vertu de toute loi provinciale si l'agent de prestation ne respecte pas le contrat;

- demander à l'agent de prestation un plan de services annuel et un rapport annuel sur les résultats du plan de services de l'année précédente et tout autre rapport jugé nécessaire concernant toute question reliée à l'administration du programme;
 - annuler un contrat pour la prestation des services avec un agent de prestation, avec une disposition relative à l'annulation par une des deux parties avec un préavis d'un an;
 - exiger des rapports des agents de prestation avant le remboursement de leurs dépenses par la province;
 - prendre la relève de la prestation d'aide sociale par un agent de prestation;
 - approuver la nomination des administrateurs locaux de l'aide sociale, avec le pouvoir de révoquer l'approbation (dans des circonstances exceptionnelles) et d'approuver le congédiement d'un administrateur;
 - veiller à ce que les agents de prestation respectent les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale;
 - renvoyer les questions d'interprétation de tout article de la loi à la Cour divisionnaire.
- ◆ La loi devrait également préciser les obligations de l'agent de prestation et de l'administrateur de l'aide sociale :
- administrer l'aide sociale conformément aux dispositions, objectifs et principes de la loi;
 - suivre les directives du directeur concernant la façon d'administrer le programme.

Responsabilité au sein du MSSC

Si le gouvernement provincial continue de participer à la prestation, il faudra peut-être changer sa structure opérationnelle en fonction des nouveaux pouvoirs du directeur. À l'heure actuelle, les employés sur le terrain ne relèvent pas du directeur du maintien du revenu. Le directeur définit des directives et des lignes directrices à l'intention de ces employés, mais il n'est pas responsable de leur embauche ou de l'évaluation de leur rendement. C'est plutôt la responsabilité d'une autre division du ministère des Services sociaux et communautaires (Opérations). Les récentes restructurations du ministère ne changent pas la situation.

Le Groupe consultatif n'est pas en mesure de dire au ministère comment il devrait organiser ses opérations. Toutefois, nous voulons que la province soit en mesure de s'assurer que les agents de prestation provinciaux, municipaux et autres respectent les normes de prestation de la nouvelle législation. Le ministre a la responsabilité globale du système au

palier politique. Cependant, il doit y avoir un centre de responsabilité bien défini dans l'administration et la loi.

La loi doit préciser qu'un directeur est responsable de la supervision de l'aide sociale et a le pouvoir de prendre des décisions. Le MSSC doit être structuré de manière à se conformer à la loi à cet égard. On doit aussi reconnaître que l'organisation n'est pas la seule solution. Le ministre et les cadres supérieurs du MSSC qui ont la responsabilité de superviser le système doivent s'en servir et en répondre.

Il doit être possible de déléguer les fonctions du directeur parce qu'une personne ne peut pas tout faire. Toutefois, le directeur doit conserver la responsabilité générale. Aux termes de la *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires*, les pouvoirs et les obligations du ministre, d'un responsable ou d'un employé du ministère peuvent être délégués à une autre personne ou à un groupe de personnes nommées par écrit par le ministre. La *Loi sur les prestations familiales* permet la délégation selon la catégorie d'employés, contrairement à la *Loi sur l'aide sociale générale*. Tout le processus de délégation est lourd et prend du temps. À l'heure actuelle, il y a entre 700 et 1 000 délégations signées chaque année par le ministre ou le sous-ministre de manière individuelle plutôt que par catégorie d'employés, en raison des nombreuses catégories indéfinies. Le pouvoir de déléguer par catégorie d'employés devrait être régi par la nouvelle loi sur l'aide sociale et les catégories clarifiées dans les règlements.

Comme nous l'avons signalé, les pouvoirs que le directeur possède maintenant en vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale* sont assez étendus. Le directeur peut prendre la relève d'un cas d'aide sociale municipale et recouvrer plus tard des fonds de la municipalité; il peut exiger différentes sortes de rapports ou mener des inspections. Cependant, ces pouvoirs sont rarement utilisés bien qu'il y ait eu des infractions flagrantes aux lois existantes dans certaines régions. Tous les pouvoirs du monde sont inutiles si on ne les exerce pas.

Nous avons cherché des moyens de veiller à ce que le directeur soit responsable de la conservation et de la défense de la loi dans les faits aussi bien qu'en droit. Le directeur peut tenir les agents de prestation responsables par le contrat de prestation de services, mais comment le directeur est-il tenu responsable? En théorie, un membre du public peut, en vertu de la loi actuelle, amener un directeur du maintien du revenu devant les tribunaux pour le forcer à mettre en application la loi, mais il ne s'agit pas d'une option très accessible. Nous concluons qu'il faut envisager un article de la loi portant sur les infractions pour assurer le respect de la loi et des dispositions des contrats de service.

Nous croyons que l'existence d'un article portant sur les infractions préviendrait des situations comme celles où le directeur contrevient carrément à la loi ou fait semblant de ne pas voir les abus flagrants du système. Nous nous rendons compte que le directeur doit composer avec une certaine hiérarchie au sein du ministère. Cependant, nous voulons souligner que le directeur est d'abord comptable de la loi, qui détermine ses pouvoirs et obligations. La possibilité d'une poursuite est un signal important envoyé au système que le directeur doit être responsable pour s'assurer que le système de prestation respecte la loi à travers la province.

On devrait également exiger que le directeur produise un rapport public annuel sur l'état du système et ses activités. Ce rapport comprendrait la réponse du directeur aux demandes et préoccupations du conseil des consommateurs. Ce rapport devrait augmenter la responsabilité du système; il ne devrait pas contenir une foule de statistiques mais décrire plutôt le fonctionnement du système, ses problèmes et ses succès.

Recommandation 27 :

- ◆ **La législation sur l'aide sociale devrait accorder au directeur du maintien du revenu des responsabilités concernant la supervision de l'aide sociale ainsi que le pouvoir de prendre des décisions. Le pouvoir de délégation devrait aussi être prévu dans la loi.**
- ◆ **Pour renforcer la responsabilité provinciale, on devrait prendre en considération l'inclusion d'un article portant sur les infractions afin d'assurer le respect de la loi et des dispositions énoncées dans les contrats de service avec les agents de prestation.**
- ◆ **Le directeur devrait être obligé de produire un rapport public annuel sur l'état du système.**

Participation et droits des consommateurs

«Les consommateurs doivent être pris au sérieux dans tout le système. L'élaboration de politiques devrait être fortement liée aux consommateurs puisqu'ils sont les mieux placés pour connaître les faiblesses du système et les besoins... Un conseil des consommateurs nous donnera une façon sûre et non menaçante de communiquer nos préoccupations au ministère.»

Groupe de participation
des personnes à faible
revenu de Nipissing

Introduction

La nouvelle loi doit s'assurer que le système reconnaît et protège les droits des auteurs de demandes et des prestataires à un traitement équitable. Par exemple, tout le monde doit avoir le droit de recevoir un avis écrit dans un délai raisonnable lorsque des décisions qui les touchent sont prises. Les consommateurs nous ont dit qu'une de leurs priorités était l'information. Pour eux, l'information au sujet de leurs droits et du lieu et de la façon dont ils peuvent obtenir les services dont ils ont besoin est essentielle. L'information se traduit par l'habilitation. Les règles du nouveau système devraient être claires et transmises de manière à ce que les gens puissent les comprendre.

Étant donné que les deux lois régissant le système ont été adoptées il y a plusieurs dizaines d'années, elles ne reflètent pas les attitudes actuelles concernant la protection des droits individuels. Par exemple, les consommateurs ont le droit d'être représentés devant la Commission de révision de l'aide sociale en vertu de la *Loi sur l'exercice des compétences légales*, mais la législation sur l'aide sociale ne fait nullement mention du droit d'un consommateur d'avoir un défenseur. La

nouvelle loi doit confirmer ce droit en plus d'un certain nombre d'autres mécanismes de protection pour les auteurs de demande et les prestataires. Le système d'appel de l'aide sociale est décrit dans le prochain chapitre.

La nouvelle loi doit également s'assurer que les prestataires participent activement à l'élaboration et à la mise en oeuvre continue d'un nouveau système unifié par l'entremise d'un conseil des consommateurs.

Conseil des consommateurs

Le rapport *Transitions* recommandait la création d'un conseil des consommateurs pour surveiller le système et fournir continuellement au gouvernement les conseils du public. Dans le rapport *Relance*, nous avons fortement appuyé la création d'un tel conseil. Nous avons demandé au ministre de s'engager à créer un conseil et à mener des consultations sur la façon de le mettre en oeuvre.

Les consultations ont été menées pendant qu'on achevait le présent rapport. Une série de réunions locales ont été tenues à travers la province pour demander l'opinion et les conseils des consommateurs. Par conséquent, nous ne faisons pas de recommandations détaillées sur la façon dont le conseil devrait être constitué ou devrait fonctionner. Nous croyons que les prestataires sont les mieux placés pour répondre aux questions sur la constitution du conseil, son rôle précis et le mode de sélection de ses membres.

Nous appuyons les principes qui ont été proposés pour analyse dans le document de travail fourni pour les réunions organisées par et pour les consommateurs, de concert avec les organismes provinciaux et les groupes communautaires de lutte contre la pauvreté. Le document indiquait que le conseil doit être populaire et dirigé par les consommateurs, qui devraient représenter les régions de l'Ontario et les prestataires de l'aide sociale (par exemple, les chefs de familles monoparentales, les personnes handicapées, les minorités culturelles et raciales, avec une représentation la plus proportionnelle possible). Le processus de participation doit éliminer le plus de barrières possible et, dans une grande mesure, les consommateurs doivent choisir les personnes qui les représenteront au conseil.

Au cours des discussions avec le groupe consultatif, on a souvent parlé du rôle du conseil des consommateurs. Nous pouvons voir un conseil faire une contribution à chaque aspect du système. Par exemple, nous avons prévu que le conseil aurait pour rôle de créer un panier de biens et de le réviser. Nous croyons que le conseil devrait revoir les renseignements fournis aux auteurs de demandes et aux prestataires ainsi que les formules qu'ils ont à remplir pour s'assurer que celles-ci sont compréhensibles et faciles à utiliser.

Nous croyons que le conseil devrait rendre compte au ministre et répondre à ses demandes de conseils. Il faudra engager des ressources pour avoir le système auxiliaire nécessaire à la grandeur de la province. Le conseil devrait également travailler avec le directeur du maintien du revenu qui est directement responsable des opérations du système. Le directeur doit répondre aux questions et aux préoccupations du conseil. Le conseil des consommateurs devrait préparer et rendre public un rapport annuel sur ses activités et son évaluation du système.

Nous ne dressons pas la liste des pouvoirs et des responsabilités particuliers du conseil; ces questions sont sujettes à la consultation. Dans tous les cas, nous croyons que l'influence et

les activités du conseil devraient être étendues. La participation des prestataires à la planification de l'aide sociale fournira le regard neuf des personnes qui ont une expérience de première main du système. Le système n'en sera que plus fort.

Le conseil devrait être créé le plus tôt possible afin qu'il soit prêt à participer à la planification et à la mise en oeuvre d'un nouveau système d'aide sociale.

Recommandation 28 :

- ◆ **Un conseil des consommateurs doit pouvoir, en vertu d'un mandat régi par la loi, fournir des conseils au ministre des Services sociaux et communautaires, surveiller les opérations du système d'aide sociale et rédiger un rapport public annuel sur ses activités.**
- ◆ **Le conseil doit participer à tous les aspects de la planification et de la mise en oeuvre d'un nouveau système unifié.**

Droits des prestataires

Voici quelques-uns des droits fondamentaux des prestataires qui doivent être inclus dans la loi.

Droit à un défenseur

Le consommateur devrait avoir le droit d'utiliser un défenseur, soit un avocat, soit quelqu'un qui participe à un groupe communautaire ou d'entraide, pour traiter avec le système d'aide sociale. En 1991, dans la foulée d'une recommandation de *Relance*, le directeur du maintien du revenu a émis une directive informant les agents de prestation que les prestataires ou les auteurs de demande ont le droit d'être accompagnés d'un défenseur de leur choix lorsqu'ils font affaire avec le système d'aide sociale. Ce droit devrait être garanti dans la loi. Le droit à un défenseur ne veut pas promouvoir une relation de confrontation entre les consommateurs et les travailleurs, mais favoriser plutôt un meilleur équilibre. Un travailleur sur le terrain a les ressources et l'expérience du système derrière lui et il est important que le consommateur se sente libre de chercher à obtenir des conseils ou de l'aide de l'extérieur.

Le droit d'une personne interjetant appel à la Commission de révision de l'aide sociale d'être représentée par un avocat ou une autre personne est déjà protégé dans la *Loi sur l'exercice des compétences légales*. Toutefois, les mesures législatives en matière d'aide sociale devraient couvrir toutes les interactions entre les consommateurs et le système et non seulement les appels à la Commission. Il est aussi essentiel que les consommateurs soient avisés de ce droit lorsqu'ils font une demande d'aide sociale.

Recommandation 29 :

- ◆ **La loi doit garantir le droit des auteurs de demande et des prestataires d'utiliser un défenseur pour traiter avec le système d'aide sociale et exiger que les agents de prestation informent tous les auteurs de demande et prestataires de ce droit.**

Communication avec les consommateurs par avis écrit

Les consommateurs se plaignent surtout qu'ils ne sont pas assez informés. Ils ont besoin de renseignements faciles à comprendre sur leur propre dossier, le fonctionnement du système et leurs droits individuels. Bon nombre d'entre eux ont peur d'enfreindre certaines règles dont ils ne connaissent pas l'existence ou d'être la victime de certaines décisions arbitraires qui bouleverseront leur vie. Les connaissances acquises donnent plus de pouvoirs; les renseignements doivent être partagés pour permettre aux consommateurs de devenir des participants plus actifs dans le système. La nécessité de mieux faire connaître les renseignements s'applique à tous les aspects du système, mais elle devient essentielle lorsqu'il s'agit d'aviser les gens de leurs droits et obligations.

Les deux rapports *Transitions* et *Relance* ont signalé qu'il était important de s'assurer que les gens reçoivent un avis détaillé et écrit des décisions qui les touchent. La législation actuelle n'est pas cohérente. La *Loi sur les prestations familiales* exige un avis écrit lorsqu'une demande d'aide est refusée ou que l'aide est interrompue ou annulée. Cet avis doit contenir les raisons de ces mesures et des renseignements concernant le droit d'interjeter appel. La *Loi sur l'aide sociale générale* n'exige pas un avis explicite en cas d'annulation ou de refus de l'aide, mais on suppose que les auteurs de demande et les prestataires recevront des avis des décisions qui les touchent.

Dans la pratique, l'avis écrit n'est toutefois pas toujours remis. En guise de réponse à *Relance*, le directeur du maintien du revenu a émis une directive enjoignant aux administrateurs de l'aide sociale de fournir un avis écrit en cas d'inadmissibilité à l'aide ou d'interruption ou d'annulation de l'aide. De plus, un groupe de travail d'employés provinciaux et municipaux a été organisé pour rédiger des lettres types appropriées à envoyer aux auteurs de demandes.

Les nouvelles mesures législatives devraient préciser que les avis doivent être clairs, faciles à comprendre et écrits. Ils doivent contenir tous les renseignements pertinents sur les raisons de la décision et le pouvoir légal en vertu duquel la décision est prise. Dans les cas où la décision porte sur le refus d'une demande ou l'annulation ou l'interruption de l'aide, l'avis doit contenir une explication du droit d'appel et du droit d'être représenté par un défenseur, ainsi qu'une explication compréhensible des conséquences de ne pas y donner suite (par exemple, «votre allocation prendra fin à partir de telle date»). Il devrait également y avoir des renseignements sur la disponibilité d'une aide provisoire pendant l'appel. Toutes les formules d'avis devraient être révisées par le conseil des consommateurs afin de s'assurer qu'elles sont faciles à comprendre. Le moment de la remise des avis écrits est une autre question importante qui doit être abordée séparément.

Recommandation 30 :

- ◆ **Les auteurs de demande et les prestataires doivent être informés par écrit de toutes les décisions qui les touchent. Les avis devraient être clairs, faciles à comprendre et contenir tous les renseignements pertinents, y compris les raisons de la décision et les conséquences de ne pas y donner suite.**
- ◆ **Lorsqu'il existe des obstacles à la communication, l'avis écrit devrait être accompagné d'autres moyens visant à s'assurer que la personne est avisée de ses droits et obligations.**
- ◆ **Tous les auteurs de demande et les prestataires doivent être avisés de leur droit d'en appeler des décisions touchant leurs allocations et prestations, de leur droit d'être représenté par un défenseur et de la disponibilité d'une aide provisoire pendant l'appel.**

Réception des demandes et détermination de l'admissibilité

Le premier contact de l'auteur d'une demande avec le système se fait au moment de présenter sa demande. La *Loi sur les prestations familiales* indique qu'il faut remplir une demande, mais la *Loi sur l'aide sociale générale* n'est pas aussi explicite. Un règlement pris en application de la *Loi sur l'aide sociale générale* précise qu'un administrateur de l'aide sociale peut recevoir une demande. Il y a des cas où on a dit aux gens que cela ne servait à rien de faire une demande parce qu'ils étaient carrément inadmissibles. Cette pratique n'est peut-être pas courante, mais elle soulève une question importante par rapport aux droits des consommateurs. Quelqu'un qui n'a pas le droit de faire une demande peut avoir de la difficulté à en appeler du refus puisqu'il n'y aura pas de preuve écrite de la demande. À la suite d'une recommandation de *Relance*, une note de service du directeur du maintien du revenu a été envoyée aux administrateurs de l'aide sociale générale confirmant le droit de faire une demande.

Les nouvelles mesures législatives doivent préciser cette question en déclarant qu'une demande doit être reçue. Il est également important de préciser qu'une demande doit être reçue et que l'admissibilité doit être déterminée le plus tôt possible. Si le système tarde à s'occuper d'une demande pendant des semaines, l'auteur de la demande risque d'éprouver de grandes difficultés pendant cette période. *Relance* affirmait qu'une décision en matière d'admissibilité devrait être prise dans les deux jours suivant la présentation de la demande d'aide sociale générale. Cette mesure n'a pas été mise en oeuvre parce qu'on craignait que ce ne soit pas possible, étant donné l'augmentation du nombre de cas dans le système actuel et l'incapacité des employés de garantir une telle date limite dans ces circonstances.

Nous reconnaissons la difficulté du système actuel à répondre à la norme proposée de 48 heures. Dans le Nord, par exemple, le bureau d'aide sociale le plus proche peut être situé à quelques centaines de kilomètres et certains bureaux ne sont ouverts qu'une fois par semaine.

Il faut peut-être compter des jours juste pour obtenir la documentation nécessaire. Même dans les grands centres urbains, il y a eu une telle hausse du nombre de demandes d'aide que les employés ont de la difficulté à garder le rythme. Toutefois, ce n'est pas comme ça que le système doit demeurer. Dans un nouveau système, l'administration du programme devrait être rationalisée, ce qui l'aiderait à répondre plus rapidement aux personnes dans le besoin. La nouvelle législation combinerait aussi l'administration de l'aide sociale générale et des prestations familiales, éliminant le processus actuel en deux étapes pour bon nombre de personnes admissibles aux prestations familiales.

Nous proposons que la différence dans la loi actuelle portant sur la réception des demandes soit réglée et qu'on demande à un agent de prestation de déterminer l'admissibilité «sans délai». L'obligation de répondre sans délai, qui ajoute un élément d'urgence, devrait s'appliquer à l'aide sociale pour répondre aux besoins fondamentaux. Il faudra probablement plus de temps pour déterminer l'invalidité aux fins du supplément pour personne handicapée (voir chapitre 6). La réponse à une demande nécessite un avis écrit. Si une demande n'a pas été reçue et que l'admissibilité n'a pas été déterminée «sans délai», nous proposons également que la demande soit considérée comme refusée et, par conséquent, qu'elle fasse l'objet d'un appel à la Commission de révision de l'aide sociale. Ce processus permettra de rendre le système responsable dans une certaine mesure afin de réagir rapidement. Si le nombre de personnes interjetant appel à la commission en raison du délai de réponse s'accroît excessivement, cela indiquera au moins un problème au sein du système.

Il faut expliquer clairement que l'obligation de recevoir une demande n'empêche pas de fournir de l'aide d'urgence à court terme sans qu'une formule de demande n'ait été remplie aux termes de la loi actuelle. Une prestation d'urgence à court terme et immédiate est mentionnée au chapitre 9 sur les besoins spéciaux. Cette indemnité devrait couvrir les cas où les gens ont besoin d'aide immédiatement et non un ou deux jours plus tard.

Recommandation 31 :

- ◆ **Le droit d'une personne de faire une demande d'aide sociale doit être garanti dans la loi. Celle-ci devrait obliger les agents de prestation à recevoir toutes les demandes.**
- ◆ **La loi devrait aussi préciser que les agents de prestation doivent recevoir une demande, déterminer l'admissibilité et fournir sans délai un avis écrit de la décision à l'auteur. Lorsqu'une décision n'est pas prise sans délai, la demande devrait être considérée comme refusée et faire l'objet d'un appel. Il est entendu que la détermination de l'invalidité aux fins d'un supplément pour personne handicapée prendra plus de temps que la détermination de l'admissibilité à une aide visant à répondre aux besoins fondamentaux.**
- ◆ **La loi devrait maintenir le pouvoir discrétionnaire d'un agent de prestation de fournir de l'aide à court terme et immédiate en cas d'urgence, sans qu'une demande ne soit remplie.**

Délai de communication d'un avis aux consommateurs

Une fois qu'on a établi la règle voulant que les prestataires soient avisés par écrit des décisions les concernant, il est important de considérer la question du préavis que les prestataires devraient recevoir lorsque le maintien de leurs prestations est en jeu. Nous proposons un avis de 30 jours, sauf dans les cas de retrait volontaire, pour aviser les prestataires de la suspension ou de la cessation de versement de leurs prestations. Cet avis comprendrait tous les renseignements pertinents sur les procédures d'appel et l'aide provisoire; on y expliquerait aussi les conséquences pour le prestataire qui n'y donnerait pas suite. Plus loin, dans le présent rapport, nous décrivons un nouveau processus de révision interne. Pendant cette période de 30 jours, le prestataire peut opter pour une révision interne afin de régler le problème. Si cette option ne produit pas de résultat, il y aura une période de 60 jours pendant laquelle une personne peut interjeter appel devant la Commission de révision de l'aide sociale.

Nous traitons les modifications aux prestations différemment parce qu'elles sont plutôt de routine. Exiger de longues périodes d'avis pour informer les gens d'un changement mineur à leur chèque ralentirait le système et serait au détriment des consommateurs. Par exemple, une famille peut aviser le bureau de la naissance d'un enfant et les prestations seraient augmentées pour inclure le nouveau membre de la famille sans attendre l'avis officiel de 30 jours. Nous voulons surtout que les gens soient avisés de ce qui se passe avec leurs prestations. Les consommateurs sont parfois tout aussi inquiets d'une augmentation que d'une réduction; ils ont peur de dépenser l'argent supplémentaire parce qu'il s'agit peut-être d'une erreur et que l'argent sera déduit de leur prochain chèque.

Toutefois, une modification peut signifier une somme d'argent importante. Une variation de 5 \$ n'aurait pas beaucoup d'incidence sur des prestations mensuelles, mais une variation de 50 \$ en aurait. Par conséquent, nous proposons de fournir un avis approprié en cas de modifications importantes. Les modifications mineures devraient être indiquées sur le talon du chèque. Une explication pourrait être envoyée sous pli séparé ou l'avis pourrait demander aux prestataires de communiquer avec le bureau s'ils ont besoin de plus de renseignements.

Recommandation 32 :

- ◆ **La nouvelle loi devrait exiger que des avis écrits d'interruption ou d'annulation d'aide soient envoyés 30 jours avant l'entrée en vigueur de cette mesure.**
- ◆ **Dans les cas de modifications, les prestataires devraient recevoir un avis approprié des changements importants à leurs prestations; les avis de modifications mineures devraient être joints au chèque du prestataire ou envoyés sous pli séparé.**

Date d'admissibilité

La loi actuelle n'est pas cohérente lorsqu'il s'agit de choisir une date où l'auteur d'une demande devient admissible à une prestation. Selon la *Loi sur les prestations familiales*, le directeur peut accorder le premier paiement avant ou après la détermination de l'admissibilité. La *Loi sur l'aide sociale générale* ne comprend pas les mêmes dispositions. Dans la pratique, les prestations familiales sont accordées le premier du mois suivant le mois de la demande; toutefois, il existe une certaine rétroactivité. Dans le cas de l'aide sociale générale distribuée par la municipalité, les indemnités commencent à la date du contrat entre le client et le bureau. Les frais de logement sont parfois datés du premier du mois.

Déterminer une date particulière, comme le premier du mois suivant le mois de la demande ou le premier du mois précédant la réception de la demande, supposerait que tout le monde vient au bureau d'aide sociale avec les mêmes besoins. Certaines personnes demandent de l'aide lorsqu'elles voient leur situation financière périlcliter (par exemple, elles auront bientôt épuisé leurs prestations d'assurance-chômage) et qu'elles prévoient être dans le besoin dans une ou deux semaines. D'autres personnes arrivent au bureau d'aide sociale lorsqu'elles doivent déjà un mois de loyer et des frais de services publics. Il s'agit d'un cas où nous croyons que la loi devrait être souple.

Le critère relatif au pouvoir discrétionnaire de l'agent de prestation devrait être que la date d'admissibilité soit choisie dans l'intérêt véritable du consommateur. Le choix devrait se situer entre le paiement de l'aide à la date de la demande, le premier jour du mois d'admissibilité ou le premier jour du mois suivant, selon ce qui est le plus approprié pour l'auteur de la demande. Il devrait y avoir des dispositions pour accorder de l'aide le premier jour du mois précédant le mois de la demande dans des cas exceptionnels (par exemple, lorsque la personne est sérieusement en retard dans le paiement de son loyer et risque l'expulsion immédiate) ou lorsque la demande a été retardée pour des raisons indépendantes de la volonté de l'auteur de la demande.

Dans la plupart des cas, il sera avantageux que le client reçoive de l'aide à partir du premier du mois où il a fait la demande. La plupart des gens ont des factures mensuelles à payer et le fait de recevoir une partie de la prestation du premier mois, s'ils font la demande au milieu du mois, ne couvrirait probablement pas tous les frais. Dans des circonstances extraordinaires, la rétroactivité limitée serait permise pour le mois précédent. Les paiements au début du mois suivant pourraient profiter à quelqu'un qui n'est pas encore techniquement admissible mais qui est sur le point de le devenir et aurait autrement à faire une nouvelle demande le mois suivant.

Recommandation 33 :

◆ **Lorsque l'admissibilité a été déterminée, la loi devrait exiger que l'aide soit payée, à la date qui convient le mieux à l'auteur de la demande :**

- **soit à la date de la demande;**
- **soit le premier jour du mois où l'admissibilité a été déterminée;**

- soit le premier jour du mois suivant.

◆ Il devrait y avoir des dispositions pour que l'aide soit accordée le premier jour du mois précédant le mois où la demande a été faite dans les cas exceptionnels ou lorsque la demande a été retardée en raison de circonstances indépendantes de la volonté de l'auteur de la demande.

Protection du consommateur

Protection de la vie privée

Les auteurs de demande d'aide sociale ou les bénéficiaires doivent être assurés que leur situation restera confidentielle dans le système. Un des problèmes rencontrés par les personnes qui dépendent de l'aide sociale est la stigmatisation sociale rattachée à l'aide sociale. Les personnes dans le besoin ne devraient pas spécifiquement faire l'objet d'une enquête dans la collectivité.

La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* de l'Ontario précise que la direction d'un établissement doit refuser de divulguer des renseignements personnels à d'autres personnes qu'à la personne visée par ces renseignements, sauf à des fins précises. On présume que la divulgation de renseignements personnels constitue une intrusion injustifiée dans la vie privée si les renseignements sont reliés à l'admissibilité aux services sociaux ou aux prestations d'aide sociale, décrivent la situation financière d'une personne ou traitent d'un état médical. La loi municipale dans le même domaine comprend en général des dispositions identiques.

On se demande si la législation sur la protection de la vie privée protège suffisamment le caractère confidentiel de l'aide sociale. Cette question fait actuellement l'objet d'un examen devant les tribunaux relativement à une demande du conseil du comté de Hastings voulant que les membres du conseil reçoivent la liste des noms des prestataires d'aide sociale. Le commissaire à la vie privée aux termes de la *Loi municipale sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* a conclu que le conseil a besoin de ce renseignement pour son travail et que la divulgation est nécessaire et appropriée si le conseil le dit. La cause fait maintenant l'objet d'une révision judiciaire. Le MSSC s'oppose à la divulgation des noms.

La nouvelle loi doit contenir une déclaration explicite bannissant la divulgation de renseignements sur l'identité des auteurs de demande et des prestataires et de renseignements personnels à leur sujet, à moins que la personne en question n'accorde son consentement par écrit. Cette protection doit s'appliquer non seulement lorsque quelqu'un reçoit de l'aide sociale mais aussi longtemps que les registres sont tenus. Il est important de recommander non seulement un interdit de divulgation, mais aussi de publication de renseignements personnels étant donné que les lois provinciale et municipale sur la protection de la vie privée ne s'appliquent pas au secteur privé (les médias). Nous reconnaissons que cela peut être vu comme une infraction à la liberté de la presse prévue dans la Charte, mais nous croyons qu'il est justifié de protéger la vie privée des auteurs de demande et des prestataires, surtout en raison de la stigmatisation vécue par les prestataires d'aide sociale.

Le cas du conseil du comté de Hastings illustre la nécessité de renforcer les dispositions concernant la vie privée dans la nouvelle loi. La loi doit contrôler l'accès à l'information en définissant l'expression «a besoin de renseignements», c'est-à-dire la raison pour obtenir ces renseignements. Les motifs pour avoir «besoin de renseignements» comprendraient la détermination de l'admissibilité et l'examen, les procédures judiciaires et d'appel, et le système de vérification. Les conseillers municipaux qui veulent agir comme responsables non officiels de l'examen de l'admissibilité en vérifiant chaque prestataire ne se qualifieraient sûrement pas comme ayant «besoin de renseignements» puisque ce n'est pas leur rôle. Les règlements devraient définir les catégories d'employés qui auraient habituellement besoin de renseignements, comme les travailleurs sur le terrain et les superviseurs.

Recommandation 34 :

◆ Pour protéger la vie privée de chacun, la nouvelle loi devrait préciser :

- qu'on ne doit pas divulguer ni publier le nom de l'auteur d'une demande ou d'un prestataire, ni des renseignements personnels à son sujet, sans son consentement écrit, aussi longtemps que les dossiers sont gardés;
- que l'accès aux renseignements sur chaque prestataire doit être accordé selon le «besoin de renseignements»;
- que des critères doivent être définis dans la loi permettant l'accès à des fins appropriées, comme la détermination de l'admissibilité et l'examen, les procédures judiciaires et d'appel, et la vérification du système;
- que les règlements doivent définir les catégories d'employés qui ont «besoin de renseignements» sur une base courante.

Protection contre les créanciers

La nouvelle législation devrait faire la lumière sur l'incohérence entre la *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales*. La *Loi sur les prestations familiales* affirme qu'une prestation «ne peut faire l'objet d'une saisie-arrêt ni d'une saisie en vue de l'acquiescement d'une réclamation contre le bénéficiaire»; cela a habituellement été interprété comme signifiant qu'un créancier ne peut pas recouvrer une créance en demandant à la province de lui remettre les prestations du prestataire comme paiement. Il n'y a pas de dispositions semblables dans la *Loi sur l'aide sociale générale*, mais la saisie de prestations d'aide sociale a été interprétée par les tribunaux comme allant à l'encontre de la politique publique.

Cette protection est toutefois supposée ne pas s'étendre à une prestation déposée par un prestataire dans un compte bancaire, une compagnie de fiducie ou une *credit union*. Les autres avoirs du prestataire peuvent également être sujets à la saisie pour dette. Une personne qui ne reçoit plus de prestations peut être poursuivie pour dette comme tout le monde.

La province pourrait fournir plus de protection pour couvrir les prestations des bénéficiaires dans leur compte bancaire contre les créanciers privés, mais elle n'a

probablement pas le pouvoir constitutionnel de protéger l'argent des prestataires déposé dans une institution financière lorsque le créancier est le gouvernement fédéral en cas de dette, par exemple, avec le Régime d'assurance-chômage ou Revenu Canada.

Les mesures de protection actuelles des prestations d'aide sociale contre les saisies pendant qu'elles sont encore entre les mains de l'agent de prestation s'expliquent par le besoin de veiller à ce que les personnes dans le besoin aient assez de fonds pour se nourrir, se vêtir, se loger et voir aux autres nécessités de la vie. Pour la même raison, les prestations devraient être protégées le plus possible une fois déposées dans le compte bancaire des prestataires. Cela est particulièrement important si le système veut encourager plus de prestataires à recevoir leurs prestations par dépôt bancaire direct.

Recommandation 35 :

- ◆ **Les prestations d'aide sociale devraient être protégées contre la saisie ou la saisie-arrêt par les créanciers avant d'être versées aux prestataires par un agent de prestation. Après leur versement, les prestations devraient être protégées le plus possible contre tout genre de saisie par des créanciers, y compris la saisie des comptes bancaires des prestataires, parce que les prestations permettent de se procurer les nécessités.**

Tutelle

La majorité des prestataires d'aide sociale réussissent à gérer leur budget limité et à veiller à se procurer les nécessités de la vie. Toutefois, il y aura toujours quelques prestataires qui ne seront pas en mesure de gérer leur argent pour répondre aux besoins les plus fondamentaux comme la nourriture, les vêtements, le logement et les services publics. Nous ne parlons pas ici des personnes qui prévoient délibérément dépenser leur argent sur un certain article et qui sont en retard pour payer les autres factures ou des personnes qui font des erreurs de jugement. Nous parlons des personnes qui gèrent mal leur argent de manière chronique, en s'enlevant et en enlevant aux personnes à leur charge les nécessités de la vie. Les lois sur les prestations familiales et l'aide sociale générale prévoient la tutelle des prestations, mais le processus contient peu de garanties et il n'existe aucune norme concernant la tutelle.

Des critères clairs devraient être définis dans la loi pour décrire les circonstances où la tutelle est appropriée. À l'heure actuelle, un prestataire ne peut pas contester la décision concernant la tutelle ou demander d'enlever ou de remplacer un tuteur en particulier. Ces questions devraient pouvoir faire l'objet d'appels à la Commission de révision de l'aide sociale. Le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale devrait décider de la nécessité d'un tuteur. Les tuteurs devraient conserver des registres financiers qui devraient être mis à la disposition du directeur ou de l'administrateur sur demande.

Selon nous, les prestataires devraient avoir le droit de gérer leur propre argent. En décidant de la nécessité de la tutelle, on devrait suivre le principe de l'ingérence la plus minime dans l'autonomie des prestataires. Certains prestataires ont peut-être seulement besoin d'une certaine formation dans la gestion de l'argent et n'ont pas besoin de tutelle. Si une ordonnance

de tutelle est rendue, un prestataire devrait toujours recevoir une partie des prestations pour voir à ses dépenses personnelles, sauf quelques exceptions. Au fur et à mesure qu'un prestataire peut gérer ses affaires financières, il devrait avoir de plus en plus le contrôle de ses prestations.

Recommandation 36 :

- ◆ La loi devrait permettre la nomination d'un tuteur pour gérer les prestations d'un bénéficiaire qui a l'habitude de mal gérer son aide sociale et qui ne peut pas assumer les dépenses de nourriture, de vêtements, de logement et de services publics pour lui-même ou les personnes à sa charge.
- ◆ Avant d'ordonner une tutelle, le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale doit d'abord déterminer si le prestataire bénéficierait d'une assistance dans la gestion de son argent comme solution de rechange à la tutelle.
- ◆ Une personne agissant comme tuteur doit faire preuve d'un degré raisonnable d'attention, de diligence et de connaissance dans la prestation de services visant à répondre aux besoins fondamentaux d'une personne.
- ◆ Les tuteurs devraient être obligés de conserver des registres financiers qui seront mis à la disposition du directeur ou de l'administrateur de l'aide sociale, sur demande.
- ◆ Les tuteurs devraient encourager le prestataire à participer autant que possible à la prise de décisions.
- ◆ À moins de situations extraordinaires, les prestataires devraient recevoir une partie de leurs prestations pour leurs besoins personnels. Le tuteur devrait permettre aux prestataires de contrôler d'autres parties des prestations au fur et à mesure qu'ils peuvent le faire.
- ◆ La décision d'imposer une tutelle, d'enlever ou de remplacer un tuteur et de continuer une tutelle doit pouvoir faire l'objet d'un appel à la Commission de révision de l'aide sociale.
- ◆ Les décisions concernant la tutelle doivent être examinées tous les ans.
- ◆ On devrait tenir compte de la préférence du prestataire dans le choix d'un tuteur. Les tuteurs ne doivent pas avoir de conflit d'intérêt réel ou apparent avec le prestataire.

Païement direct

Le paiement direct des prestations d'aide sociale désigne le versement d'une partie des prestations par un agent de prestation directement à une autre partie, comme un propriétaire ou les services publics. La *Loi sur les prestations familiales* permet le paiement direct du loyer dans les logements sociaux. La *Loi sur l'aide sociale générale* permet habituellement les paiements directs. Le paiement direct peut être utilisé comme solution de rechange moins importune que la tutelle. Certains prestataires préfèrent peut-être que leur loyer et les services publics soient payés directement, par exemple, mais la loi doit contenir des mécanismes de protection pour veiller à ce que ce soit le choix du prestataire de payer directement et non celui du propriétaire ou de la compagnie de services publics.

Il faut veiller à ce que les paiements directs ne deviennent pas la règle, mais restent plutôt l'exception. Les propriétaires peuvent demander le paiement direct avant d'accepter de louer un logement à un prestataire d'aide sociale. Nous craignons que les prestataires puissent être pressés de demander le paiement direct s'ils ont peur de ne pas trouver un logement. Par conséquent, il doit exister des contrôles dans la loi pour empêcher que les prestataires soient obligés de permettre le paiement direct comme condition d'obtention de services. Si un prestataire veut le paiement direct, le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale devrait tenir compte des difficultés financières continues que la personne aurait pu avoir dans le passé et qui laisseraient entrevoir la nécessité de prendre des dispositions pour le paiement direct.

Recommandation 37 :

- ◆ **Le paiement direct d'une partie de l'aide sociale pour certaines dépenses comme le loyer ou les services publics ne devrait être fait qu'avec le consentement du prestataire de l'aide sociale. Les prestataires devraient être libres d'annuler une demande de paiement direct. Lorsqu'un prestataire demande un paiement direct, le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale doit tenir compte des difficultés continues du prestataire à gérer ses finances.**
- ◆ **Les propriétaires, les responsables de logements sociaux, les services publics ou les autres créanciers ne doivent pas avoir le droit d'exiger le paiement direct de l'aide sociale comme condition de fourniture de services.**

Renseignements personnels

Il doit y avoir de l'uniformité dans les renseignements demandés aux auteurs de demande et des limites à ce que l'on peut leur demander. Les règlements devraient prescrire les renseignements qui peuvent être demandés à l'auteur d'une demande ou à un prestataire. Il devrait également y avoir des formules uniformisées pour que tous les agents de prestation posent les mêmes questions de la même manière. Les formules ne devraient pas être réglementées pour permettre des modifications ou des adaptations aux nouvelles exigences

techniques. Le rôle du conseil des consommateurs devrait être en partie de réviser périodiquement les formules afin de s'assurer qu'elles sont compréhensibles et appropriées.

Il faut aussi uniformiser l'échange de renseignements sur les prestataires entre les paliers de gouvernement afin de déterminer ou de vérifier l'admissibilité. Les règlements pris en application de la *Loi sur l'aide sociale générale* permettent cet échange de renseignements, mais la *Loi sur les prestations familiales* est muette à ce sujet. Les auteurs de demande doivent savoir pourquoi les renseignements sont nécessaires pour déterminer ou vérifier leur admissibilité avant qu'on leur demande de signer une formule de consentement standard.

Les prestataires qui veulent avoir accès à leurs propres dossiers d'aide sociale devraient avoir l'accès garanti par la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Sur demande, il devrait y avoir une divulgation complète du dossier du prestataire par l'agent de prestation.

Recommandation 38 :

- ◆ **Les règlements devraient prescrire les renseignements qui peuvent être exigés des auteurs de demande ou des prestataires. Les formules devraient continuer d'être uniformisées pour que tous les agents de prestation posent les mêmes questions de la même manière.**
- ◆ **Les auteurs de demande doivent être informés des raisons pour lesquelles certains renseignements sont nécessaires pour confirmer ou vérifier leur admissibilité et ils devraient avoir accès à leurs dossiers.**

Le système d'appel

Introduction

La nouvelle législation sur l'aide sociale doit garantir à toutes les personnes un traitement juste et équitable. Les personnes ayant recours au système doivent connaître leurs droits et leurs responsabilités, et le système doit respecter la procédure juridique équitable. L'un des principaux mécanismes de protection du

système actuel est la Commission de révision de l'aide sociale (CRAS), qui entend les appels.

«Lorsqu'on leur avait refusé des prestations, aucun des auteurs de demande ne savait qu'il pouvait en appeler de la décision. Il n'était donc pas étonnant qu'un seul auteur de demande ait une expérience directe des appels.»

*Centre for Spanish
Speaking People,
Toronto*

Le Groupe consultatif a étudié les pouvoirs et les pratiques de la Commission et a essayé de voir comment la nouvelle législation devrait traiter des nombreuses questions liées à la présence d'un organisme d'appel pour l'aide sociale. Il est évident qu'on doit conserver un organisme d'appel afin que les consommateurs aient un recours lorsqu'ils s'estiment lésés. Lors de l'examen du fonctionnement actuel de la Commission, nous avons constaté qu'il existe certaines préoccupations importantes liées aux restrictions frappant les motifs d'appel ainsi que des retards dans le système d'appel et la mise en application des décisions. Dans chacun de ces domaines importants, nous

avons proposé des changements au statu quo. Nous nous sommes efforcés de garantir que les personnes qui interjettent appel reçoivent un jugement juste et expéditif et qu'elles ne subissent pas de difficultés en attendant la décision.

Nous avons également défini des conditions pour qu'un processus d'examen interne soit disponible à travers tout l'Ontario pour traiter des cas qui peuvent être résolus au palier local, sans recours à la Commission de révision de l'aide sociale. Un processus d'examen interne au niveau local ne doit pas empêcher d'interjeter appel ultérieurement à la Commission de révision de l'aide sociale.

Examen interne

Il devrait y avoir un mécanisme interne au palier local pour examiner les décisions de rejeter les demandes ou de suspendre ou d'annuler des prestations avant qu'on ne présente ces questions en appel à la Commission de révision de l'aide sociale. Cet examen interne devrait être moins officiel et prendre moins de temps qu'un appel à la Commission. Il devrait servir à éliminer certains cas devant être examinés par la Commission qui auraient pu être résolus si on avait rassemblé les parties en présence d'un tiers afin de régler toute mésentente. On présente parfois certains cas à la Commission en raison d'une communication non reçue ou d'une erreur simple et qui auraient pu être résolus plus tôt, sans intervention de la Commission.

Il existe une disposition relative aux examens internes dans la loi actuelle; ceux-ci font déjà partie des pratiques normales de certaines municipalités. Un défenseur peut téléphoner à un superviseur au nom d'un client pour contester la décision d'un employé. La décision peut souvent être infirmée immédiatement si, par exemple, l'employé n'était pas au courant d'un changement au règlement. Les examens internes ne sont cependant pas disponibles partout, et il n'existe pas de politiques uniformes pour indiquer comment y procéder. *Transitions* proposait un processus d'examen interne non officiel, et *Relance* priait le gouvernement d'en mettre un en place. En octobre 1991, en guise de réponse partielle à *Relance*, le MSSC a envoyé une directive demandant à tous les agents de prestation de mettre en oeuvre des mécanismes internes afin de garantir un examen des décisions au niveau local.

La nouvelle législation devrait exiger que les agents de prestation mettent un mécanisme d'examen interne à la disposition des auteurs de demande et des prestataires. On devrait permettre une certaine souplesse dans la façon de le mettre en place. Certains agents de prestation pourraient nommer une personne, comme un ombudsman, qui procéderait à tous les examens internes. La personne effectuant l'examen devrait être, si possible, une personne qui n'a pas pris part à la décision originale. Dans les grands secteurs de compétence, la pratique normale devrait être que la personne qui procède à l'examen n'est pas l'une des parties à la décision. Nous reconnaissons cependant que, dans les bureaux plus petits, surtout dans le Nord, il peut être difficile d'avoir recours à un tiers, car il se peut qu'il n'y ait qu'un seul superviseur dans le bureau.

Il existe toujours des préoccupations quant aux effets néfastes possibles d'un système d'examen interne. L'intégrité d'un tel système d'examen sera rapidement mise en doute si on utilise le système comme interrogatoire à l'aveuglette contre les consommateurs. L'examen interne doit être utilisé comme méthode ou moyen de résoudre rapidement les cas, mais doit demeurer le choix de l'auteur de la demande ou du prestataire. On devrait empêcher le système d'utiliser des preuves nuisibles aux consommateurs contre eux si l'affaire est entendue par la Commission de révision de l'aide sociale.

De plus, l'auteur d'une demande ou le prestataire doit avoir le droit d'être représenté par un défenseur lors de l'examen interne. La loi doit indiquer que les résultats de l'examen interne ne nuiront pas à tout appel ultérieur à la Commission de révision de l'aide sociale. L'agent de prestation doit dévoiler le dossier entier du cas. Le délai d'appel à la Commission doit automatiquement être prolongé si l'auteur de la demande ou le prestataire choisit

l'examen interne. Si la décision a trait à la suspension ou à l'annulation des prestations, celles-ci doivent continuer d'être versées jusqu'à l'issue de l'examen interne.

Nous avons déjà recommandé que le prestataire se protège en exigeant un avis de fin ou de suspension des prestations. Nous avons déclaré qu'on doit informer les gens de leur droit d'avoir recours à un défenseur et d'en appeler d'une décision à la Commission de révision de l'aide sociale. L'avis doit également donner des renseignements sur le droit d'exiger un examen interne. L'examen interne doit avoir lieu quelques jours après, bien avant la fin de la période de 30 jours de l'avis d'annulation ou de suspension des prestations. Ensuite, un prestataire qui interjette appel à la Commission de révision de l'aide sociale peut faire une demande d'aide provisoire, ce que l'on explique dans la prochaine section sur la Commission de révision de l'aide sociale.

Recommandation 39 :

- ◆ **La législation doit exiger que tous les agents de prestation mettent en place un processus d'examen interne pour répondre aux demandes d'examen d'une décision de la part de l'auteur d'une demande ou d'un prestataire. On doit informer les auteurs de demande ou les prestataires de leur droit à un examen interne en plus de leur droit d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale.**
- ◆ **Les conditions suivantes doivent s'appliquer au processus d'examen interne :**
 - L'examen interne est un choix pour l'auteur de la demande ou le prestataire. Celui-ci peut choisir de refuser le droit à un examen interne et présenter son cas directement à la Commission de révision de l'aide sociale.
 - L'avis écrit doit indiquer la mesure proposée, ses motifs et le droit à un examen interne et à un appel à la Commission de révision de l'aide sociale.
 - On doit informer l'auteur de la demande ou le prestataire qu'il a le droit de se faire représenter par un défenseur et de connaître toutes les preuves reliées à la décision qui a été prise.
 - La participation à un examen interne ne doit pas nuire à la tenue d'une audience ultérieure devant la Commission de révision de l'aide sociale.
 - L'examen interne doit être effectué dans les 30 jours suivant l'avis de suspension ou d'annulation des prestations. Le délai d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale doit être automatiquement prolongé si l'auteur de la demande ou le prestataire choisit l'examen interne.
 - L'examen interne doit, si possible, être effectué par un superviseur qui n'est pas directement engagé dans le cas. On reconnaît que cela peut ne

pas être possible dans les petits bureaux où il n'y a qu'un seul superviseur.

- Si on a envoyé un avis d'intention de suspendre ou d'annuler des prestations, le prestataire doit continuer de recevoir des prestations en attendant l'issue de l'examen interne. Si le prestataire interjette appel à la Commission de révision de l'aide sociale, les dispositions concernant l'aide provisoire s'appliquent.

La Commission de révision de l'aide sociale

Lorsque nous avons examiné la nouvelle législation, nous avons dû décider du genre de processus d'appel devant faire partie du système. Dans les intérêts de la justice fondamentale, le système doit comprendre un organisme distinct chargé d'entendre des appels lorsque les gens s'estiment lésés. Il est essentiel d'avoir un mécanisme d'appel afin de protéger les droits des prestataires et des auteurs d'une demande et l'intégrité du système. Nous avons examiné les changements à apporter au mécanisme d'appel actuel.

La Commission de révision de l'aide sociale dans la nouvelle législation

À l'heure actuelle, la Commission de révision de l'aide sociale n'a été constituée ni aux termes de la *Loi sur l'aide sociale générale*, ni aux termes de la *Loi sur les prestations familiales*. La Commission tient ses pouvoirs de la *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires* (MSSC) et fonctionne en vertu de la *Loi sur l'exercice des compétences légales*, qui traite des procédures de tous les tribunaux administratifs de la province. La *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires* comprend des dispositions concernant les membres de la Commission, leur rémunération, leur mandat et la tenue des audiences. Les règlements d'application de la loi précisent les délais permis pour prendre une décision et disposent qu'on doit publier un avis de tenue d'audience. La *Loi sur l'exercice des compétences légales* touche des questions comme le rôle des défenseurs lors des audiences et l'admissibilité de la preuve.

La Commission de révision de l'aide sociale devrait être constituée en vertu d'une loi sur l'aide sociale plutôt qu'en vertu de la *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires* afin de rendre les renseignements concernant le processus d'appel plus accessibles et compréhensibles pour ceux qui n'ont pas de formation juridique. La possibilité de l'appel est une composante essentielle de l'ensemble des droits devant être inclus dans la nouvelle législation sur l'aide sociale. Les dispositions administratives de la *Loi sur l'exercice des compétences légales* devraient cependant continuer de comprendre les procédures de la Commission de révision de l'aide sociale, comme pour tous les autres tribunaux administratifs de la province.

Les pouvoirs décisionnels de la Commission de révision de l'aide sociale

En vertu de ses pouvoirs actuels, la Commission peut interpréter des parties de la loi actuelle qui s'appliquent à un cas qu'elle est en train d'examiner. La Commission ne peut accorder l'admissibilité si l'auteur de la demande n'a pas droit aux prestations en vertu de la loi. Lorsqu'il y a matière à interprétation, la Commission a le devoir de s'assurer qu'on applique la loi de manière à respecter la *Charte des droits et libertés*. Il n'est cependant pas clair si la Commission a le pouvoir d'annuler une partie de la loi.

Au début de notre examen du système d'appels, nous nous sommes demandés si la Commission devrait avoir le pouvoir que possèdent certaines cours et certains tribunaux d'annuler les dispositions de la loi qui sont jugées incompatibles avec la Charte. Nous avons conclu que la Commission ne doit pas avoir ce pouvoir. La Commission est principalement une commission profane; certains de ses membres ont une formation juridique, mais plusieurs d'entre eux n'en ont pas. Il existe certains avantages à une commission profane, dont le fait de rendre le processus d'appel un peu moins intimidant pour ceux qui n'ont pas l'habitude du système juridique. De plus, il est prévu que la Commission sera suffisamment occupée par l'interprétation d'une nouvelle loi et qu'elle ne voudra pas avoir plus de pouvoirs. Lorsque la nouvelle loi sur l'aide sociale sera adoptée, ceux qui veulent la contester pourront le faire devant les tribunaux.

Nature de l'audience devant la Commission de révision de l'aide sociale

On se demande également quelle devrait être la nature de l'audience devant la Commission de révision de l'aide sociale. La Commission devrait-elle se limiter à examiner certaines questions et certains documents présentés à l'administrateur ou au directeur au moment de la décision originale, ou bien devrait-elle entendre de nouvelles preuves? La Cour divisionnaire a conclu que la Commission de révision de l'aide sociale a le devoir de tenir une nouvelle audience sur la question qu'on lui présente et non de simplement servir d'arène pour un appel ou un examen de la décision originale.

Le consommateur, pour sa part, souhaite fortement obtenir une décision finale à l'issue du processus d'appel, ce qui penche en faveur du fait de présenter à la Commission toute nouvelle preuve recueillie depuis la prise de la décision originale. Le fait de limiter la Commission aux preuves disponibles au moment de la décision peut aider à expliquer si l'administrateur ou le directeur a tout d'abord pris la bonne décision, mais il peut ne pas aider à régler le cas si de nouvelles preuves présentées ou des événements survenus peuvent modifier cette décision.

L'une des préoccupations concernant l'examen de nouvelles preuves par la Commission est qu'on peut avoir besoin de faire de nouveaux calculs. Ceux-ci devraient être faits par l'agent de prestation. Cependant, dans ces cas, la Commission pourrait rendre sa décision concernant l'admissibilité en se fondant sur la situation actuelle et charger l'agent de

prestation de toute question administrative. La Commission pourrait également, si elle le désire, faire des commentaires sur la décision originale, à savoir si elle était juste ou non selon les preuves disponibles à l'époque.

Le pouvoir de renvoyer un cas au palier inférieur fait déjà partie de la loi. En vertu de la *Loi sur les prestations familiales*, la Commission a le pouvoir de confirmer ou d'annuler la décision; d'ordonner au directeur du maintien du revenu de prendre toute autre décision qu'il est autorisé à prendre en vertu de la loi; de substituer son opinion à celle du directeur; de renvoyer la question au directeur avec des directives que le directeur doit suivre. Ces dispositions s'appliquent également aux appels interjetés en vertu de la *Loi sur l'aide sociale générale*. La nouvelle loi doit donner à la Commission l'autorité de confirmer, d'annuler ou de modifier une décision de l'agent de prestation, de substituer son opinion à celle de l'agent de prestation, de renvoyer la question au directeur pour qu'il prenne une décision ou de prendre toute autre décision que le directeur aurait pu prendre au moment de l'audience.

Le fardeau de la preuve devant la Commission de révision de l'aide sociale devrait revenir à l'appelant dans les cas où l'auteur d'une demande d'aide sociale tente de prouver son admissibilité. Après l'audience, une fois qu'une personne reçoit des prestations d'aide sociale, le fardeau doit passer au système qui doit expliquer pourquoi la personne n'a plus droit aux prestations.

Recommandation 40 :

- ◆ **La nouvelle législation de l'aide sociale devrait constituer la Commission de révision de l'aide sociale et remplacer les renvois à la Commission compris dans la *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires*. La Commission devrait continuer d'être régie par les dispositions administratives de la *Loi sur l'exercice des compétences légales*.**
- ◆ **La Commission de révision de l'aide sociale devrait conserver le pouvoir d'interpréter la loi sur l'aide sociale. Toute contestation de la loi devrait être faite devant la Cour divisionnaire.**
- ◆ **La nouvelle loi devrait donner à la Commission de révision de l'aide sociale l'autorité de tenir une nouvelle audience pour recevoir les preuves présentées jusqu'au moment de l'audience plutôt que de la limiter à l'examen des preuves disponibles au moment de la décision originale.**
- ◆ **On devrait également donner à la Commission de révision de l'aide sociale le pouvoir de confirmer, d'annuler ou de modifier une décision de l'agent de prestation, de substituer sa propre décision à celle de l'agent de prestation, de renvoyer la question au directeur pour qu'il prenne une décision, ou de prendre toute autre décision que le directeur pourrait prendre au moment de l'audience.**

- ◆ **Dans les appels concernant le refus d'admissibilité, il devrait revenir à l'appelant de prouver son admissibilité. Une fois qu'on juge qu'une personne a droit à une aide, il devrait revenir au système de prouver que cette personne n'y a plus droit. L'appelant et son défenseur auront accès à tous les documents pertinents.**

Motifs d'appel

L'une des questions principales concernant la nouvelle loi est de déterminer si les motifs d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale devraient être élargis. À l'heure actuelle, le refus, la suspension, l'annulation ou la modification des allocations peuvent faire l'objet d'un appel. Un grand nombre de décisions ayant une incidence sur l'admissibilité ou le montant des prestations sont soit non sujettes à appel, soit sujettes à des droits d'appel limités ou imprécis. En vertu de la loi actuelle, ces décisions concernent les prestations faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires ou les prestations facultatives en vertu des programmes d'aide pour besoins spéciaux et d'aide supplémentaire; la date d'entrée en vigueur d'une allocation, y compris les rappels; l'omission de prendre une décision dans un délai raisonnable; les chèques retenus; les décisions de payer l'allocation directement à un tiers; la mise en tutelle des allocations; le remplacement de chèques perdus ou volés; les paiements en trop.

Il existe également des restrictions quant aux personnes qui peuvent interjeter appel. Seuls les prestataires peuvent le faire. Les bénéficiaires, comme les conjoints et les enfants, ne peuvent le faire, ni les anciens prestataires. Par exemple, une personne qui n'a pas interjeté appel pour récupérer un paiement en trop pendant qu'elle bénéficiait de l'aide sociale ne peut décider d'interjeter appel après avoir quitté le système.

Les décisions concernant les allocations et les prestations versées à des personnes bénéficiant de l'aide sociale ont une incidence majeure sur la vie de ces dernières. Les décisions concernant de petites sommes peuvent entraîner des difficultés financières pour les personnes qui ont déjà du mal à joindre les deux bouts d'un chèque à l'autre. Il est important que les prestataires aient recours aux appels. Les motifs d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale devraient être élargis en vertu de la nouvelle législation afin de comprendre toutes les décisions qui ont une incidence sur l'admissibilité à une allocation ou à une prestation, sur le montant de l'allocation et sur la façon dont on la paie.

Cela signifierait que certaines décisions ouvrant droit, partiellement ou non, à un appel pourraient entièrement faire l'objet d'un appel. On doit cependant se rappeler que la nouvelle législation créera un nouveau système. La loi sera plus précise qu'à l'heure actuelle quant aux obligations du système d'accorder certaines prestations et certains services et de les offrir selon certaines normes. Ces changements n'élimineront pas le besoin d'interjeter appel, mais ils créeront des règles de base plus claires pour le système.

Par exemple, il ne devrait plus y avoir d'aide supplémentaire et d'aide pour besoins spéciaux, qui sont deux programmes distincts offrant des prestations spéciales, surtout au choix de l'agent de prestation. Des prestations pour besoins spéciaux continueront d'exister et seront accordées à la discrétion de l'agent de prestation; nous avons cependant recommandé

que la plupart des prestations et des services qui sont actuellement offerts facultativement en vertu des programmes d'aide supplémentaire et d'aide pour besoins spéciaux soient obligatoires en vertu d'un programme de prestations pour les nécessités spéciales ou l'aide d'urgence.

On devrait expliquer clairement que la Commission de révision de l'aide sociale n'aura pas le pouvoir d'annuler l'usage de pouvoirs discrétionnaires par l'agent de prestation en ce qui concerne les prestations pour besoins spéciaux, pourvu que ces pouvoirs discrétionnaires soient exercés conformément à la loi. Cela signifierait que l'appel pourrait concerner la question de savoir si on a utilisé les critères adéquats pour prendre la décision et, si c'est le cas, la Commission n'interviendrait pas quant à la décision.

Nous proposons que le droit d'interjeter appel soit donné aux conjoints des auteurs d'une demande ou des prestataires. Ils sont souvent directement touchés par la délivrance ou le montant d'un chèque d'aide sociale ou d'une prestation pour besoins spéciaux. Nous incluons également les anciens prestataires dans les cas concernant les paiements en trop et les anciens prestataires qui ont entamé une procédure d'appel pendant qu'ils bénéficiaient de l'aide sociale.

Recommandation 41 :

- ◆ **La nouvelle législation devrait élargir les motifs d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale afin qu'ils comprennent toutes les décisions qui ont une incidence sur l'admissibilité à une allocation ou à une prestation, sur le montant de l'allocation et sur la façon dont on la paie.**
- ◆ **En plus des motifs actuels d'appel en cas de refus, de suspension, d'annulation ou de modification des allocations, les motifs d'appel devraient également comprendre :**
 - la date d'entrée en vigueur de l'allocation;
 - l'omission de prendre une décision dans un délai raisonnable, ce que l'on pourrait considérer comme un refus;
 - la retenue d'un chèque après la date limite d'envoi;
 - le paiement direct des allocations;
 - les questions touchant la mise en tutelle, y compris l'imposition de la mise en tutelle, la destitution, le remplacement ou le choix d'un fiduciaire ou le refus de mettre fin à une mise en tutelle;
 - les questions touchant les paiements en trop, comme l'existence et le montant d'un paiement en trop, le taux de remboursement, la remise d'une partie ou de la totalité du paiement en trop si cela tombe sous l'autorité du directeur ou de l'administrateur;
 - la pertinence d'un plan des possibilités;

- **les prestations pour besoins spéciaux, obligatoires ou faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires.** Les appels concernant les prestations faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires peuvent concerner la question de savoir si le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale a utilisé des critères appropriés pour prendre la décision. Si c'est le cas, la Commission ne pourrait pas intervenir dans la décision.
- ◆ **On doit donner le droit d'appel aux prestataires, aux auteurs d'une demande, à leurs conjoints, aux anciens prestataires dans les cas concernant les paiements en trop et aux anciens prestataires qui ont entamé des procédures d'appel lorsqu'ils bénéficiaient encore de l'aide sociale.**

Aide provisoire

L'aide provisoire est le paiement de prestations aux personnes qui interjettent appel, jusqu'à ce qu'on prenne une décision concernant leur appel. Le but de l'aide provisoire est de garantir que les gens peuvent se permettre d'interjeter appel. La loi actuelle dispose qu'on peut fournir une aide provisoire, qu'on doit prendre une décision quant au paiement de cette aide avant l'audience et qu'une personne doit être en difficulté financière pour y avoir droit. Si la personne perd l'appel, elle n'a pas à rembourser l'aide provisoire. La Commission a élaboré des lignes directrices quant au taux de paiement de l'aide provisoire.

Les personnes qui peuvent avoir besoin d'une aide provisoire comprennent les auteurs d'une demande jugés inadmissibles et les personnes bénéficiant de l'aide sociale et dont les prestations sont annulées ou réduites. Dans tous les cas, la Commission devrait procéder à une première évaluation afin de déterminer si la personne a besoin d'une aide provisoire et si son cas vaut la peine d'être entendu en appel. Ces conditions pratiques doivent garantir que seules les personnes qui sont dans le besoin reçoivent une aide provisoire et que les appels frivoles sont découragés.

L'aide provisoire devrait être disponible pour les appels concernant des prestations pour besoins spéciaux. On n'offre actuellement pas d'aide provisoire pour ces prestations parce que le versement d'une prestation pour des besoins spéciaux ne peut pas faire l'objet d'un appel en vertu du système actuel. Nous reconnaissons que le versement d'une aide provisoire au titre des prestations pour besoins spéciaux porte à controverse, car le fait de payer la prestation peut régler le cas avant l'audience. Par exemple, si on a refusé la demande d'une aide pour l'achat d'un réfrigérateur à une personne, la prestation représente un seul paiement. En faisant une première évaluation des besoins, la Commission de révision de l'aide sociale pourra vérifier si la prestation peut attendre ou est urgente; par exemple, dans un cas où la famille ne pourrait pas garder de denrées périssables pendant deux mois, en attendant l'issue de l'appel. La Commission aura le pouvoir d'ordonner qu'une aide provisoire soit offerte dans les cas où, à son avis, une telle aide est nécessaire pour répondre au besoin.

L'aide provisoire doit aussi être disponible pour les personnes dans le besoin en attendant que leurs appels soient entendus par le tribunal. À l'heure actuelle, dans les cas où l'appelant a

gagné sa cause devant la Commission de révision de l'aide sociale, la décision de la Commission reste en suspens si on interjette appel à la Cour divisionnaire. Cela signifie que la décision de la Commission ne peut être mise en application. Par conséquent, la Commission devrait pouvoir offrir une aide provisoire si elle constate qu'une personne est dans le besoin.

La capacité de la Commission de payer les dépenses de la personne qui interjette appel est une autre question qui a une incidence sur l'accès au système d'appel. La Commission devrait posséder un fonds avec lequel elle peut rembourser les dépenses personnelles des particuliers, comme les frais de déplacement et de garderie. Les frais juridiques ne sont généralement pas un problème, car de nombreuses personnes qui interjettent appel à la Commission ont accès à l'aide juridique. Le remboursement des revenus perdus prendra davantage d'importance, car de plus en plus de prestataires travaillent également, du moins à temps partiel. Plusieurs personnes atteintes d'un handicap et interjetant appel à la Commission ont également soulevé comme problème le coût des rapports médicaux.

Recommandation 42 :

- ◆ **La législation doit préciser que la Commission de révision de l'aide sociale versera une aide provisoire après une première évaluation du cas visant à déterminer si la personne a besoin de cette aide provisoire et si le cas vaut la peine d'être entendu en appel. La Commission devrait avoir le pouvoir d'ordonner qu'une aide provisoire soit versée aux clients qui interjettent appel au tribunal si elle juge qu'une telle aide est nécessaire pour répondre à un besoin.**
- ◆ **La Commission de révision de l'aide sociale devrait avoir le pouvoir de payer les dépenses personnelles, comme les frais de déplacement et de garderie, des personnes qui interjettent appel devant elle. La Commission devrait également pouvoir rembourser le salaire perdu par un appelant et le coût des rapports médicaux.**

Délai concernant les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale

Dans le système actuel, les retards dans les décisions prises relativement aux appels présentés à la Commission de révision de l'aide sociale sont importants. La date du prononcé des décisions est une préoccupation pour les consommateurs et les agents de prestation, qui ont hâte que l'on règle les cas contestés. C'est également un sujet de préoccupation pour la Commission en raison des pressions exercées sur les membres et le personnel de la Commission pour suffire au volume des cas. La *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires* dispose qu'on doit prendre une décision dans les 40 jours après l'envoi de l'avis mentionnant les date, heure, lieu et but de l'audience. Les tribunaux ont interprété cette disposition comme signifiant que la Commission doit prendre une décision dans ce délai, mais qu'elle n'est pas obligée de faire connaître sa décision aux parties dans le même délai. De

nombreuses personnes qui comparaissent devant la Commission ne connaissent pas les résultats de leur cause pendant plusieurs mois. C'est particulièrement éprouvant pour les personnes à qui une aide provisoire a été refusée.

Les statistiques de la Commission montrent que, entre septembre 1990 et août 1991, on a mis plus de trois mois à régler environ 42 p. 100 des cas et on a mis plus de cinq mois à régler près de 15 p. 100 des cas. Cependant, ces statistiques ne touchent que le délai entre l'avis d'audience et une décision écrite; elles n'indiquent pas combien de temps l'appelant a peut-être attendu avant que l'on fixe une audience devant la Commission. *Transitions* proposait que les décisions soient communiquées dans les 15 jours après l'audience, les prorogations étant permises dans les cas exceptionnels. Les statistiques indiquent cependant que seul un petit nombre de décisions de la Commission ont en fait été communiquées en moins de deux mois dans la période étudiée en 1990-1991.

Il y aura toujours des appels dans tout système. Cependant, l'arriéré actuel dans les appels présentés à la Commission de révision de l'aide sociale est symptomatique d'un système d'aide sociale qui ne fonctionne plus efficacement. Un système criblé d'injustices et d'incohérences entraîne inévitablement de nombreux litiges lorsque les gens essaient d'obtenir un traitement qu'ils estiment juste. Lorsque la nouvelle législation sera adoptée, il y aura une période d'adaptation qui entraînera probablement un certain nombre d'appels à la Commission. Cependant, à long terme, nous espérons que le mécanisme d'appel subira moins de pressions si nous arrivons à créer, par l'entremise d'une législation, un système plus juste et plus simple, ne comprenant pas, par exemple, toutes les catégories actuelles d'admissibilité. Le processus d'examen interne devrait également servir à diminuer les pressions exercées sur la Commission en réglant les cas pour lesquels on n'a pas besoin d'obtenir une décision officielle.

On doit déterminer un délai raisonnable quant à la prise de décision. Le délai de 15 jours recommandé dans *Transitions* ne semble pas réalisable, mais nous avons décidé qu'il est raisonnable de demander qu'on communique une décision dans les 60 jours suivant la date de l'audience devant la Commission de révision de l'aide sociale. Cela donnerait suffisamment de temps pour produire des décisions sensées tout en diminuant les délais pour la communication aux gens de l'issue de leur appel.

Périodes d'appel

Les auteurs de demande et les prestataires ont actuellement 30 jours pour présenter un appel à la Commission de révision de l'aide sociale. Il existe plusieurs possibilités de proroger ce délai. Un délai de 60 jours serait plus réaliste. Cela contribuerait à la simplification du système d'appel, car nous avons également recommandé que la Commission rende sa décision dans un délai de 60 jours. De plus, il existe plusieurs étapes possibles dans le processus d'appel, dont la demande d'une audience de réexamen devant la Commission ou un appel concernant une décision de la Commission présenté à la Cour divisionnaire. Nous proposons que les audiences de réexamen soient tenues par la Commission dans les conditions suivantes : s'il y a infraction aux règles d'équité en matière de procédure, une erreur évidente en droit ou des conclusions de fait incorrectes.

Nous proposons que, à des fins de simplicité et d'uniformité, le délai de 60 jours s'applique à toutes les étapes du processus d'appel. Comme nous l'avons mentionné dans la section sur l'examen interne, on doit allouer plus de temps à une personne qui choisit l'examen interne pour interjeter appel à la Commission de révision de l'aide sociale afin de tenir compte du temps consacré à l'examen interne. Il devrait également y avoir une disposition dans la loi exigeant que la Commission envoie aux consommateurs et aux agents de prestation un préavis de cinq jours de la tenue d'une audience. Cela donnera suffisamment de temps aux parties pour se libérer et être disponibles ainsi que pour se préparer lorsqu'on leur demande de comparaître.

Recommandation 43 :

- ◆ **La législation devrait exiger que la Commission de révision de l'aide sociale communique ses décisions dans les 60 jours suivant la date de l'audience.**
- ◆ **La législation devrait prévoir une période de 60 jours pour interjeter appel à la Commission de révision de l'aide sociale, faire une demande d'audience de réexamen devant la Commission ou en appeler d'une décision de la Commission à la Cour divisionnaire.**
- ◆ **De plus, la Commission de révision de l'aide sociale doit envoyer un préavis de cinq jours de la tenue d'une audience.**

Audiences privées et publiques

Les appels présentés à la Commission de révision de l'aide sociale touchent souvent des questions concernant la vie privée des particuliers. La *Loi sur l'exercice des compétences légales* permet des audiences privées si on soulève «des questions financières ou personnelles de nature intime». En vertu de la *Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires*, les audiences de la Commission doivent être privées. Il n'existe pas de disposition relative à la tenue d'audiences publiques. La plupart des auteurs de demande d'aide sociale ou des prestataires préféreraient probablement une audience privée parce que l'appel peut toucher des questions très personnelles et que l'aide sociale implique une humiliation sociale regrettable. Il peut cependant y avoir des cas où la personne demande une audience publique. Une demande d'audience publique par l'appelant devrait être respectée. L'audience doit être privée à moins que l'appelant ne demande qu'elle soit publique. Bien que nous reconnaissons le fait que cela puisse être considéré comme une violation du droit à la liberté de presse prévu dans la Charte, nous estimons qu'il est juste de protéger la vie privée des personnes bénéficiant de l'aide sociale.

La Commission de révision de l'aide sociale donne par écrit le motif de ses décisions aux parties concernées, mais la loi actuelle ne l'y oblige pas. La nouvelle loi devrait préciser que les décisions doivent être motivées par écrit. Il est important que les gens comprennent non seulement les décisions, mais leurs motifs. On devrait également publier les principales décisions prises par la Commission. La vie privée des particuliers doit être protégée dans la

publication des décisions tout en garantissant que l'on rend publiques les activités de la Commission. La Commission publie un rapport annuel qui est surtout statistique. Il serait utile que les principaux cas ou les cas marquants soient publiés afin que les agents de prestation, les défenseurs, les cliniques d'aide juridique, les prestataires et les autres connaissent les décisions qui pourraient changer les pratiques en Ontario. La publication pourrait aider à éviter la situation actuelle, où on demande à la Commission de rendre un jugement sur la même question à maintes reprises dans des cas différents. On devrait interdire la publication des noms à moins que l'appelant ne demande le contraire.

Recommandation 44 :

- ◆ **La législation doit exiger que les audiences de la Commission de révision de l'aide sociale soient privées à moins que l'appelant n'exige le contraire.**
- ◆ **La législation doit exiger que la Commission de révision de l'aide sociale donne, par écrit, les motifs de ses décisions aux parties concernées. La Commission devrait également publier ses principales décisions ou ses décisions marquantes. On devrait interdire la publication des noms à moins que l'appelant ne demande le contraire.**

Mise en application

Nous reconnaissons qu'il existe des préoccupations quant à la mise en application des décisions de la Commission dans le système actuel. La *Loi sur les prestations familiales* dispose que le directeur du maintien du revenu doit mettre en œuvre les directives de la Commission. Certaines municipalités ont pris comme position que les ordonnances d'aide provisoire de la Commission pour les appelants des cas relatifs à la *Loi sur l'aide sociale générale* ne sont pas obligatoires. Il n'est pas clair si l'article de la *Loi sur l'exercice des compétences légales* qui prévoit la mise en application des décisions d'un tribunal administratif s'applique ici.

Il existe des malentendus dans le système qui ressortit à la *Loi sur l'aide sociale générale* comme dans celui qui relève de la *Loi sur les prestations familiales* quant à la nature des pouvoirs de la Commission de révision de l'aide sociale. Étant donné les changements apportés à la Commission depuis la publication du rapport de la Commission de révision de l'aide sociale, le taux de succès élevé des agents de prestation aux audiences de la Commission a été renversé. Cela a entraîné un certain ressentiment et une impression que la Commission usurpe le rôle d'élaboration de politiques du ministère. Certaines municipalités sont particulièrement touchées par les ordonnances de la Commission relatives au versement d'une aide provisoire, qui n'est pas récupérable, en raison de l'incidence de cette aide sur leurs budgets. Si un agent de prestation refuse d'obéir à une directive précise de la Commission, les appelants doivent eux-mêmes continuer d'interjeter appel chaque fois, ce qui fait perdre du temps et des ressources à toutes les parties. Il en résulte une impasse.

Dans le nouveau système unifié, on doit faire connaître et expliquer le rôle de la Commission de révision de l'aide sociale. De plus, la résolution des questions de partage des coûts entre la province et les municipalités aiderait à diminuer le problème de l'inobservation.

Du point de vue législatif, nous avons traité de la question de la mise en application des règles et des normes du système par l'entremise des pouvoirs du directeur. Dans le chapitre 4, nous avons précisément fait mention du devoir du directeur de garantir que les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale sont mises en application.

Incidence sur la Commission

La Commission aura peut-être à rationaliser ses procédures ou à demander davantage de ressources afin d'engager plus de membres, ce qui lui permettrait de répondre aux exigences de la nouvelle législation, en particulier en ce qui concerne l'élargissement des motifs d'appel et les délais pour rendre les prononcés des décisions. C'est une question de mise en application par le gouvernement et la Commission. Les règlements pris en application de la nouvelle loi doivent préciser la taille de la Commission et exiger un examen périodique afin de garantir qu'il existe des services raisonnables qui sont offerts au moment opportun aux appelants.

Avec l'adoption de la nouvelle loi, les membres de la Commission de révision de l'aide sociale feront face à un éventail de questions entièrement nouvelles. Cela rendra la formation des membres de la Commission très importante. Étant donné la complexité de plus en plus grande des questions présentées à la Commission, la loi devrait préciser que les membres de la Commission reçoivent une première formation lorsqu'ils sont nommés et, ensuite, une formation continue s'il y a lieu. On doit continuer de choisir les membres de la Commission au moyen d'un concours ouvert. La population doit être informée des critères de sélection.

Recommandation 45 :

- ◆ **Les règlements pris en application de la nouvelle loi doivent préciser la taille de la Commission et exiger un examen périodique afin de garantir qu'elle possède la capacité et les ressources nécessaires pour offrir aux appelants des services raisonnables au moment opportun. La loi devrait préciser que les membres de la Commission doivent recevoir une première formation lorsqu'ils sont nommés et, ensuite, une formation continue s'il y a lieu.**

Équilibre des pouvoirs dans un système simplifié

Introduction

Dans l'avenir, si l'aide sociale est appelée à devenir un système plus dynamique, axé sur les personnes et les possibilités, il sera alors nécessaire d'en modifier le fonctionnement. Il faut simplifier son mode de fonctionnement et réduire la

«Chaque loi doit être examinée en tenant compte des deux questions suivantes : Est-ce qu'elle contribue et respecte la capacité de la personne à prendre le contrôle de sa vie? Est-ce qu'elle contribue au changement d'attitude de la société envers les bénéficiaires de l'aide sociale?»

Clinique juridique communautaire d'Algoma

paperasserie. Autrement, le système continuera d'être englouti sous la multitude de tâches nécessaires à l'admission des prestataires et il ne disposera jamais du temps et des ressources nécessaires pour aider les gens à en sortir. Dans une période de restrictions financières importantes, il est encore plus important de créer un système qui peut être plus efficace, en utilisant les ressources humaines et financières dont on dispose.

La prestation doit être simplifiée et clarifiée au moyen de changements au programme lui-même et aux processus utilisés pour l'offrir. Dans le présent rapport, nous avons recommandé d'enlever les éléments complexes inutiles du programme en éliminant la plupart des catégories d'admissibilité. Nous avons également indiqué que les deux systèmes de prestation actuels doivent être combinés en un seul devant fonctionner en vertu d'une seule loi et d'un seul ensemble

de règlements et de politiques. Le présent chapitre présente d'autres recommandations sur la façon de rendre les modes de prestation plus simples, plus clairs et plus équitables.

Une des façons de rendre le système plus efficace est de faire en sorte que les consommateurs soient plus responsables de leurs obligations au sein du système. Dans les deux chapitres précédents, nous avons mis l'accent sur les droits des

bénéficiaires et les obligations du système d'agir en fonction des exigences légales en matière de prestation. Dans le présent chapitre, nous allons discuter de la responsabilité des auteurs de demande et des bénéficiaires de donner des renseignements précis au système. Nous traiterons de l'importance de l'utilisation de nouvelles technologies pour augmenter l'efficacité et l'accessibilité du système. De plus, nous parlerons de la question des vérifications, des paiements en trop et de la fraude.

La simplification de la prestation

Un système de déclaration personnelle

Dans le système actuel, un temps considérable est consacré à la vérification des renseignements apparaissant sur les formulaires de demande. Ce temps pourrait être utilisé d'une façon plus productive en travaillant avec les bénéficiaires, par exemple, pour élaborer un plan de possibilités. Une des façons de simplifier la prestation serait d'utiliser la déclaration personnelle. Pour cela, les consommateurs devraient signer une déclaration attestant l'exactitude des renseignements fournis concernant leur situation financière. La déclaration serait identique à la déclaration utilisée par Revenu Canada dans les déclarations d'impôt.

Dans le rapport *Relance*, nous avons discuté de la question de la déclaration personnelle et nous sommes préoccupés par le fait que des personnes ont indiqué que cette forme de déclaration entraînerait une augmentation du nombre de fraudes. Si tel est le cas, alors bon nombre d'autres systèmes en place dans notre société doivent inciter à la fraude. Les Canadiens remplissent leur propre déclaration d'impôt et remplissent eux-mêmes le formulaire de renouvellement de leur permis de conduire. Comme c'est le cas pour l'impôt sur le revenu, le formulaire de déclaration de l'aide sociale exigerait que l'auteur d'une demande joigne à sa demande tous les documents pertinents et certifiés. De plus, les déclarations de l'aide sociale seraient assujetties à une vérification systématique, comme c'est le cas pour les déclarations d'impôt. Il sera question du système de vérification et de la prévention de la fraude plus loin dans le présent chapitre.

Il faudrait également signaler que la déclaration personnelle obligatoire n'empêche pas une personne de demander de l'aide à un travailleur social ou à un défenseur lorsqu'elle remplit son formulaire de demande. Le formulaire devrait être suffisamment précis et rédigé dans un langage simple pour permettre à la plupart des personnes de le remplir elles-mêmes. Cependant, certaines personnes auront quand même besoin d'aide. L'auteur d'une demande est responsable de l'exactitude des renseignements fournis dans sa déclaration, mais il n'est pas nécessaire qu'il la remplisse lui-même. La loi devrait empêcher toute personne d'exiger des frais pour aider une personne à remplir un formulaire de demande d'aide sociale. Il est déjà arrivé que certaines personnes se soient fait appeler «conseillers en matière d'immigration» et aient demandé des frais pour aider un nouvel arrivant qui ne parlait pas la langue à remplir un formulaire d'aide sociale.

Pour que ce système de responsabilité mutuelle fonctionne, le processus de demande, comme toute autre communication avec les consommateurs, doit être clair et compréhensible.

Pour que le principe de l'accessibilité puisse avoir une signification, la façon dont les renseignements sont fournis doit dépasser les obstacles à la communication. Il y a des auteurs de demande et des bénéficiaires qui ne parlent ni anglais ni français, et d'autres personnes qui sont analphabètes et incapables de remplir des formulaires compliqués. Les personnes aveugles ou sourdes ont besoin d'arrangements particuliers. Dans certains cas, le système devrait communiquer par écrit avec l'auteur d'une demande ou le bénéficiaire pour s'assurer que les renseignements sont transmis et pour définir des motifs légaux d'appel. Cependant, le système doit également pouvoir servir les personnes pour lesquelles un avis écrit ne suffit pas et qui ont besoin de services de traduction et d'autres services de soutien pour éliminer les obstacles posés par la langue, l'analphabétisme ou un handicap.

Recommandation 46 :

- ◆ **Les demandes d'aide sociale devraient être faites au moyen d'une déclaration obligatoire qui confère la responsabilité au consommateur de fournir tous les documents pertinents et de certifier les renseignements, de la même façon que pour le système d'impôt sur le revenu de Revenu Canada. Les déclarations devraient être soumises à des procédures de vérification systématique.**
- ◆ **Pour que le système soit accessible, les communications doivent être faites d'une façon qui permettra à tous les auteurs de demande et à tous les bénéficiaires de comprendre, qu'il s'agisse de personnes handicapées, d'analphabètes ou de personnes qui ont des problèmes de langue.**
- ◆ **L'auteur d'une demande peut demander de l'aide lorsqu'il remplit un formulaire de demande, pourvu qu'il garantisse que les renseignements fournis sont exacts. La loi devrait empêcher la rémunération de toute personne qui aide une autre personne à remplir un formulaire.**

Obligation de rendre compte

Dans certaines municipalités, le système d'aide sociale générale comporte, entre autres procédures administratives régulières, l'obligation pour les bénéficiaires de faire parvenir chaque mois une déclaration de revenus pour indiquer s'ils ont toujours besoin d'aide. Si une personne a trouvé un emploi, une des façons les plus simples de quitter le système d'aide sociale est de ne pas envoyer le relevé mensuel. Le chèque sera retenu par le système informatique et si la personne ne communique pas par écrit ou téléphone, le dossier sera fermé le mois suivant. Cette forme d'autodéclaration qui existe dans le système fonctionne déjà. Par contre, dans le système de prestations familiales, où le nombre de bénéficiaires à long terme est plus élevé, la méthode de déclaration mensuelle n'est pas utilisée. Nous avons examiné la façon dont un système de déclaration pourrait fonctionner dans un nouveau système unifié qui ne fait pas de distinction entre les bénéficiaires de l'aide sociale et ceux recevant des prestations familiales.

Un de nos principaux objectifs est de simplifier le système et nous ne voulons pas augmenter inutilement la paperasserie. En outre, exiger des travailleurs sociaux qu'ils communiquent avec leurs clients chaque mois pour savoir si leur situation a changé alourdirait beaucoup leurs tâches administratives. Il se pourrait que cela entraîne une augmentation des paiements en trop, advenant le cas où une personne aurait oublié de signaler un changement. Si un changement se produit, cela ne signifie pas toujours qu'une personne cessera de recevoir l'aide sociale. Parmi les changements possibles, il y a, entre autres, un déménagement, l'augmentation ou la diminution du loyer, le paiement ou l'arrêt de paiement d'une ordonnance alimentaire au titre des enfants, le départ du foyer de l'aîné de la famille. Les bénéficiaires qui participent au Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE) doivent déclarer les revenus et les dépenses reliés à l'emploi. Tous ces changements peuvent toucher le montant de la prestation à laquelle le bénéficiaire a droit.

Durant notre consultation, nous avons entendu des consommateurs parler du problème des paiements en trop causé principalement par les retards du système à calculer à nouveau les revenus et les prestations pour les personnes qui participent au programme PISTE.

Le système que nous proposons est une adaptation des procédures actuelles de l'aide sociale générale et des prestations familiales. Lors de consultations avec le consommateur, le travailleur social déterminera s'il y a un changement fréquent de son revenu et de sa situation. Il indiquera si le consommateur doit faire une déclaration chaque mois ou périodiquement, selon la probabilité du changement de situation. Il faudra définir des critères pour s'assurer que la période de déclaration n'est pas choisie de façon arbitraire.

La décision du travailleur social n'est pas définitive. Il se peut qu'au moment de déterminer l'admissibilité de l'auteur d'une demande, sa situation ne soit pas prévisible. Il devra alors faire une déclaration chaque mois durant quelques mois. Plus tard, s'il semble que sa situation se stabilise, il est possible qu'il ne doive faire une déclaration que périodiquement. Un avis devrait être envoyé chaque mois avec le chèque pour demander aux bénéficiaires de déclarer tout changement dans leur situation. N'importe qui peut répondre à l'avis, mais certaines personnes devront répondre dans un laps de temps déterminé sinon leur prochain chèque ne leur sera pas envoyé.

Nous nous rendons compte que, même si nous ne les considérons pas comme des catégories, nous avons créé deux groupes administratifs différents. Les prestataires du premier groupe recevront un avis ou une lettre avec leur chèque indiquant qu'ils doivent communiquer avec le bureau d'aide sociale dans un délai prescrit, et ceux du deuxième groupe recevront une lettre avec leur chèque leur demandant simplement d'aviser le bureau de tout changement. Les bénéficiaires qui ne sont pas obligés de faire une déclaration chaque mois devront quand même envoyer une lettre périodiquement, p. ex. quatre fois par année.

Nous voulons insister sur le fait que le système de déclaration ne vise pas à remplacer la relation individuelle entre un bénéficiaire et le travailleur social. Ce mode de déclaration fait partie de l'équilibre des pouvoirs du système. Ce n'est pas simplement une méthode de surveillance du système afin de trouver qui est encore admissible à quelque chose. La déclaration donne aux consommateurs une plus grande responsabilité sur leur vie et une plus

grande protection contre les paiements en trop. Elle sera particulièrement utile aux personnes qui participent au programme PISTE parce qu'il est à leur avantage de déclarer régulièrement leurs revenus et leurs dépenses. Grâce à ce mode de déclaration, le système sera avisé de tout changement et sera tenu de réagir en conséquence de sorte que le consommateur n'aura pas à rembourser les paiements en trop qu'il recevra du système après avoir travaillé trois ou quatre mois.

Recommandation 47 :

- ◆ **La législation devrait prévoir différentes exigences relatives à la déclaration fondées sur les critères reliés aux probabilités de changement de la situation du prestataire. Les bénéficiaires dont le revenu change fréquemment devront présenter une déclaration mensuelle au bureau de l'aide sociale tandis que ceux dont le revenu change peu ne devront présenter une déclaration que tous les trimestres.**
- ◆ **Tous les bénéficiaires devraient pouvoir, après réception d'un avis mensuel, déclarer tous changements dans leur situation au fur et à mesure qu'ils se produisent.**

Période de paiement

Le programme de prestations familiales verse des prestations à la fin du mois. L'aide sociale générale verse habituellement les prestations au début du mois, même si elle permet des paiements bimensuels. Dans le nouveau système, les deux programmes seront unifiés et une politique commune sur la période de paiement sera élaborée. Les prestations sont versées au début du mois pour que les prestataires aient de l'argent pour assumer les dépenses du mois à venir. Pour la plupart des personnes, c'est probablement la solution la plus pratique. Cependant, un des problèmes associés à cette pratique est que certains bénéficiaires reçoivent leur chèque quelques jours avant le premier jour du mois et vont changer leur argent à des agences de change pour encaisser le chèque immédiatement. Ils agissent ainsi peut-être parce qu'ils ont besoin d'argent pour payer le loyer ou parce que cette journée est un dimanche et qu'ils ne peuvent pas encaisser leur chèque avant le lendemain. Ils reçoivent l'argent de l'agence lorsqu'ils en ont besoin, mais ils en paient également le prix. Ils se retrouvent avec moins d'argent. Nous croyons que le système devrait essayer d'éliminer ce problème le plus possible en faisant concorder les dates et la mise à la poste de sorte que les chèques arrivent à la date nécessaire et éviter ainsi les jours où les banques sont fermées.

De plus, le système devrait profiter des avantages qu'offrent les virements directs de façon à déposer directement les prestations du bénéficiaire dans un compte bancaire. Cela éliminerait toute l'inquiétude quant à savoir si le chèque arrivera par la poste à temps ou si les banques seront ouvertes pour pouvoir l'encaisser. Cependant, l'accord du bénéficiaire est nécessaire pour effectuer des virements directs. Certains ne sont pas en faveur de cette méthode, mais elle gagne de plus en plus de popularité. Dans le chapitre 12, nous avons recommandé que des mesures soient prises pour améliorer la protection des prestations des bénéficiaires contre la saisie par des créanciers à partir du compte bancaire du bénéficiaire.

Pour les bénéficiaires qui sont harcelés par un ancien conjoint ou d'autres personnes qui veulent de l'argent, le virement direct peut s'avérer une solution plus sûre qu'un chèque. Cette méthode peut même être plus économique pour le système car émettre des chèques individuels dans un système aussi important que celui de l'aide sociale est coûteux. Il se peut que certains bénéficiaires désirent recevoir leur prestation en deux paiements mensuels. Nous proposons que cette possibilité soit permise uniquement si le paiement est fait par virement direct.

Recommandation 48 :

- ◆ **L'aide sociale devrait être payée une fois par mois, de préférence au début du mois. Les bénéficiaires devraient avoir la possibilité de recevoir leurs prestations en deux paiements mensuels s'ils les reçoivent par virement direct.**

Contact avec les bénéficiaires

Les recommandations que nous avons faites dans le rapport *Relance* sur les visites à domicile ont amené la confusion et soulevé la controverse. Cette question était contestée principalement parce que la plupart des personnes ont compris, avec erreur, que nous voulions abolir les visites à domicile. Nous partageons l'avis des consommateurs et des travailleurs sociaux qui disent que les visites à domicile permettent d'établir des liens. Nous n'avions jamais l'intention de les éliminer. Ce que nous voulons, c'est éliminer les visites à domicile obligatoires. Lorsque le consommateur demande ou accepte une visite à domicile, la visite devrait avoir lieu. Bon nombre de personnes handicapées ou de résidents de régions rurales n'ont pas de moyen de transport et apprécient grandement qu'un travailleur social leur rende visite. Certaines personnes ne veulent pas attendre un rendez-vous dans un bureau bondé et impersonnel.

Cependant, un problème se pose lorsque le consommateur ne consent pas à une visite à domicile. À la suite du rapport *Relance*, le MSSC a mis en œuvre une nouvelle politique précisant qu'une visite à domicile ne devrait avoir lieu qu'à la demande du client, au hasard ou lorsque cela est nécessaire pour assurer qu'il n'y a aucun abus du système. À l'heure actuelle, l'exigence de routine d'une visite à domicile a été éliminée, mais les visites à domicile dans le but de vérifier les consommateurs, au hasard ou en fonction de certains soupçons d'abus, peuvent encore être faites, sans le consentement de la personne. Cette nouvelle politique est conforme à la recommandation indiquée dans le rapport *Transitions* sur les visites à domicile.

Un règlement pris en application de la *Loi sur l'aide sociale générale* exige que les travailleurs sociaux rencontrent le prestataire dans le but de lui poser des questions, notamment sur ses conditions de vie et sa situation financière, dans le mois qui suit la prestation de l'aide, à moins que le directeur du maintien du revenu ne juge la rencontre superflue. Le directeur a rédigé une note disant que la rencontre peut avoir lieu à n'importe quel endroit approprié, même à la résidence du client, sous réserve de son approbation. Cependant, les visites à domicile *obligatoires* ont toujours lieu de façon aléatoire ou pour s'assurer qu'il n'y a aucun abus de l'aide sociale. Le directeur a déclaré qu'un refus de

permettre une visite à domicile dans ces circonstances peut être suffisant pour justifier l'inadmissibilité.

Les règlements pris en application de la *Loi sur les prestations familiales* exigent que des visites à domicile aient lieu uniquement dans certaines circonstances, à la demande du client. Après la publication de *Relance*, le directeur a fait parvenir une note aux administrateurs des services sociaux les informant que les visites à domicile avaient été remplacées par des «contacts personnels avec les clients». Il indiquait aussi que des visites à domicile peuvent être faites pour évaluer les demandes de réparations à un domicile ou en tant qu'échantillon aléatoire pour s'assurer qu'il n'y a aucun abus du système.

La *Charte des droits et libertés* garantit la protection contre une fouille ou une perquisition non raisonnable. Une visite à domicile contre la volonté du résident pourrait être contestée en vertu de la Charte. Si des renseignements ont été recueillis pour une accusation de fraude au cours d'une visite à domicile obligatoire, ces preuves pourraient être contestées en vertu des droits prescrits dans la Charte contre l'auto-incrimination.

Le système doit faire des vérifications au hasard pour assurer l'intégrité du programme. Si, après vérification des documents, il y a preuve de fraude, il existe d'autres façons, outre les visites à domicile, pour enquêter. Cependant, si une perquisition au domicile de la personne en cause est jugée nécessaire, il faudra alors obtenir un mandat de perquisition. La fraude relève de la police. Les bénéficiaires de l'aide sociale ne devraient pas jouir d'une protection moindre contre toute perquisition excessive en vertu de la Charte que les autres citoyens.

Recommandation 49 :

- ◆ **La législation devrait indiquer que les visites au domicile d'un bénéficiaire devraient être faites à la demande, ou avec le consentement, du consommateur.**
- ◆ **La législation ne devrait pas conférer le droit d'entrer dans la résidence de l'auteur d'une demande ou d'un bénéficiaire contre son gré. Les bénéficiaires de l'aide sociale devraient jouir des mêmes droits en matière de protection contre les perquisitions excessives que les autres citoyens.**
- ◆ **Le refus de permettre une visite ne doit pas constituer un motif justifiant l'annulation de l'aide.**

Utilisation efficace de la technologie

Lorsque la législation actuelle sur l'aide sociale a été élaborée il y a quelque 25 ans, la technologie n'occupait pas une place considérable dans le lieu de travail. Aujourd'hui, on nous rappelle constamment le pouvoir et l'envahissement des changements technologiques. La conception d'une technologie appropriée représente un défi urgent et une grande possibilité pour l'avenir du système d'aide sociale.

Le système informatique actuel, soit le système global de maintien du revenu, est un système informatique central qui est utilisé dans les bureaux des prestations familiales du MSSC depuis 1988. Il a été mis en oeuvre dans les bureaux municipaux de l'aide sociale générale en 1989. Le système global calcule l'admissibilité, prépare les chèques, tient les dossiers, donne des avis aux consommateurs; il est relié au système de données des services de santé et produit des statistiques relatives aux cas ainsi que des rapports de gestion des cas. Une technologie séparée a été implantée pour compléter le système global et comprend la poste électronique ainsi que des ordinateurs personnels reliés à des réseaux locaux.

Le regroupement des programmes de l'aide sociale générale et des prestations familiales, et de leur système de prestation respectif, exigera une transition bien planifiée des systèmes informatiques et des personnes. C'est une façon de s'assurer que le système informatique qui sera en place pour le nouveau programme d'aide sociale sera le plus approprié pour fournir les services dans les années 2000. La technologie a tellement changé, et elle change si vite, qu'un bon nombre des systèmes informatiques conçus il y a dix ans sont déjà périmés. La question à laquelle fait face le gouvernement à ce point-ci est de savoir s'il faut continuer d'investir dans l'adaptation de l'unité centrale du système global ou utiliser une technologie plus avancée.

Un facteur important à prendre en compte dans cette décision doit être la capacité et la possibilité d'adaptation du système actuel pour répondre aux exigences d'un nouveau système d'aide sociale. Le système informatique doit faciliter la compréhension des renseignements et les rendre plus accessibles aux consommateurs et aux travailleurs sociaux pour améliorer la prestation de l'aide sociale à l'avenir. En plus d'être souple et adaptable, le système doit réduire le travail des travailleurs de première ligne et fournir des services personnalisés aux consommateurs. Il doit pouvoir répondre promptement aux changements rapides. Il doit également protéger la vie privée des consommateurs, tout en partageant les renseignements pertinents avec les autres systèmes.

Le système global ne possède pas certaines des caractéristiques et des composantes dont un système informatique de prestation de l'aide sociale aura besoin à l'avenir. Il a atteint ses limites. Certaines municipalités n'ont même pas ce système. Il y a un risque de panne à cause de la surcharge. Si on ne tient pas compte des problèmes de capacité, sa possibilité d'adaptation est limitée. Le système global ne se relie pas bien aux autres systèmes. Il ne peut pas répondre rapidement aux nouvelles demandes ou aux changements. Il ne peut pas produire un chèque le jour même en cas d'urgence. Il ne peut pas produire de rapports de gestion pour des cas particuliers. Un travailleur social ne peut pas entrer des données dans le système et les relire ensuite.

L'ensemble du processus d'utilisation du système global est encombrant. Les travailleurs sociaux reçoivent les formulaires écrits et transcrivent l'information sur un formulaire de renseignements sur les clients, qui est ensuite remis à un opérateur de saisie qui entrera les renseignements dans l'ordinateur. Les renseignements sont acheminés à l'unité centrale de l'ordinateur, ils y sont traités, puis sont acheminés à nouveau au bureau local. Quelle que soit la technologie utilisée pour le nouveau système, elle doit au moins permettre la saisie des données en une étape, au lieu de la méthode actuelle en trois étapes.

Le rapport *Transitions* comprend plusieurs suggestions sur la façon de mieux utiliser la technologie. Par exemple, il a suggéré que les consommateurs puissent utiliser les terminaux des ordinateurs pour se renseigner sur leur admissibilité. La technologie pourrait également être utilisée pour produire un budget personnalisé pour les consommateurs pour leur montrer comment les revenus d'emploi pourraient toucher leurs prestations.

La technologie pourrait éventuellement être utilisée pour faciliter les demandes d'aide sociale, en utilisant un terminal interactif qui pourrait être programmé pour poser des questions dans différentes langues, y compris dans le langage gestuel à l'intention des sourds. Les liaisons de données pourraient aider à augmenter la disponibilité de renseignements sur d'autres programmes et services. Les consommateurs se plaignent souvent du nombre de fois qu'ils doivent fournir les mêmes renseignements lorsqu'ils remplissent différents formulaires pour différents programmes. Tout en protégeant de façon suffisante les renseignements confidentiels, la technologie pourrait faciliter l'échange de données. Les liaisons de données pourraient également simplifier le processus de concordance des renseignements provenant de différentes sources.

La technologie pourrait apporter une contribution importante au processus de planification des possibilités en reliant les consommateurs et les employés à des renseignements sur d'autres programmes et leur disponibilité. Cela pourrait améliorer le transfert de fonds de la province aux agents de prestation et favoriser une marge brute d'autofinancement plus uniforme. Cela permettrait également de simplifier les exigences relatives aux vérifications.

Il est important que le nouveau système d'aide sociale possède une stratégie concernant l'utilisation de la technologie. La technologie devrait fournir un soutien important au système créé par la nouvelle législation. L'efficacité du système serait alors augmentée. La stratégie devrait insister moins sur la façon dont la technologie fonctionne maintenant et davantage sur la façon dont elle devrait fonctionner à l'avenir. Des phases de développement devraient être prévues et intégrées dans la planification à long terme du système. Au fur et à mesure que la technologie se développe, le système devrait pouvoir s'adapter suffisamment pour bénéficier des innovations. Ce processus de planification devrait faire participer les travailleurs de première ligne et les consommateurs, les experts du système, les cadres et d'autres groupes d'intérêts. La formation sur l'utilisation de la technologie sera importante. Des garanties doivent être élaborées pour continuer de protéger les renseignements confidentiels figurant dans les dossiers informatiques.

Recommandation 50 :

- ◆ **Une stratégie complète devrait être élaborée pour améliorer l'utilisation de la technologie et améliorer le service de prestation du nouveau système d'aide sociale. La stratégie devrait être élaborée comme partie intégrante du processus de mise en oeuvre des nouvelles mesures législatives.**

Vérifications, paiements en trop, paiements insuffisants et fraude

Vérification complète

Le nouveau système d'aide sociale doit comprendre une méthode de vérification complète et systématique s'appliquant à l'ensemble du système. Nous ne voulons pas insinuer que la fraude est répandue dans le système. Nous croyons que c'est une marque de toute opération efficace d'exercer un processus d'autocontrôle. Le système d'aide sociale devrait faire des vérifications complètes pour découvrir où se trouvent les lacunes et les impasses du système, où la formation des employés est nécessaire, où les exigences relatives aux déclarations n'ont pas été respectées, où les systèmes informatiques ont échoué, où les consommateurs n'ont pas été bien servis et où on soupçonne la fraude.

Une vérification complète et systématique ne se fait pas au petit bonheur, par un examen de certains «cas» ou d'un fichier contenant des demandes «suspectes». Elle devrait comprendre des contrôles aléatoires des dossiers et profiter des nouvelles technologies pour faire correspondre les renseignements du système d'aide sociale aux renseignements des autres systèmes, comme ceux de l'assurance-chômage et d'Immigration Canada.

Nous avons entendu des plaintes, en particulier des employés, selon lesquelles il n'y avait pas suffisamment de contrôle dans le système. Pour l'instant, différents bureaux locaux ont leurs propres stratégies pour détecter les problèmes. Certains font des vérifications aléatoires. D'autres ont des lignes directes invitant le public à faire connaître leurs soupçons concernant leurs voisins pour fins d'enquête. La plupart de ces stratégies mettent l'accent presque exclusivement sur la détection de la fraude après coup. On devrait porter une plus grande attention sur la prévention par des moyens comme l'échange de renseignements informatisés et des mesures efficaces et opportunes de déclaration pour les consommateurs.

L'étendue de la fraude

La fraude est une infraction au *Code criminel*. Une personne peut être accusée de fraude si elle fraude le Trésor public par «tromperie, mensonges ou tout autre moyen frauduleux». Les personnes qui reçoivent de l'aide sociale à laquelle elles n'ont pas droit peuvent uniquement être accusées de fraude si elles ont agi délibérément. La fraude couvre uniquement les actes malhonnêtes posés sciemment par les personnes accusées. Les agents de la police mènent des enquêtes sur la fraude et portent des accusations. Le procureur de la Couronne décide ensuite d'intenter une poursuite ou non. La fraude est également une infraction à la *Loi sur l'aide sociale générale* et à la *Loi sur les prestations familiales*, mais aucune de ces deux lois n'est utilisée lors de poursuites en cas de fraudes soupçonnées de l'aide sociale. Les poursuites se font toujours en vertu du *Code criminel*.

La «fraude de l'aide sociale» est un sujet controversé. Il n'existe aucune façon de savoir comment la fraude se fait réellement parce que le gouvernement ne conserve pas de dossiers systématiques sur les fraudes soupçonnées et n'a commencé que récemment à garder le

compte du nombre de cas de fraude qui sont traités devant les tribunaux chaque année. Le rapport de l'équipe du projet sur les questions juridiques précise ce qui suit sur ce sujet :

«Les défenseurs, les bénéficiaires, les agents de prestation et le public ont tous différents points de vue sur l'ampleur de la fraude de «l'aide sociale». Il est très peu probable que la fraude soit endémique dans le système d'aide sociale; nous ne croyons pas qu'un grand nombre de personnes trompent régulièrement le gouvernement pour de grosses sommes d'argent. Il y a probablement plus de cas de fraude non décelés mais certainement moins que les histoires des médias le laissent entendre, pressant qu'il faut «sévir» contre la fraude de l'aide sociale afin de protéger le Trésor public.»

Nous ne croyons pas qu'il serait économique, ni approprié, d'entreprendre un dépistage massif de la fraude dans le système d'aide sociale. La prévention et la détection devraient être intégrées dans des efforts plus larges du système pour améliorer son efficacité d'ensemble. Puisque les dispositions relatives à la fraude comprises dans la *Loi sur l'aide sociale générale* et la *Loi sur les prestations familiales* ne sont pas utilisées, nous recommandons que les auteurs de fraude continuent d'être poursuivis en vertu du *Code criminel*.

Il existe différents points de vue sur la poursuite des personnes soupçonnées de fraude de l'aide sociale. Certains préconisent que toute activité frauduleuse soit adressée à la police, quelle que soit la valeur du montant, si minime soit-il. D'autres croient qu'il n'est pas approprié de faire peser tout le poids du système judiciaire sur quelqu'un qui, par exemple, a triché sur un montant d'argent relativement minime, apparemment pour satisfaire les besoins de ses enfants.

Certains pouvoirs discrétionnaires sont exercés dans le domaine de la fraude soupçonnée, mais la plupart de ces pouvoirs sont exercés à l'extérieur du système d'aide sociale. La police décide si elle portera plainte et la Couronne décide si elle intentera des poursuites. Cependant, il peut également y avoir certains pouvoirs discrétionnaires exercés à l'intérieur du système d'aide sociale, à savoir quels cas seront adressés à la police. Nous recommandons qu'il soit nécessaire que les agents de prestation mettent sur pied un comité interne pour examiner les fraudes soupçonnées de l'aide sociale afin de s'assurer que les cas qui sont adressés à la police sont appropriés. Il est possible que, dans certains cas, il vaille mieux recouvrer l'argent plutôt que de faire appel à la police et au système judiciaire.

Les facteurs que le comité interne d'examen devrait prendre en compte sont les suivants :

- les circonstances de la prétendue infraction (y avait-il un besoin ou une contrainte?);
- l'étendue de la malhonnêteté apparente (preuve d'un plan complexe visant à tricher, participation d'autres personnes);
- s'il s'agit d'une première infraction;
- l'importance de la fraude en termes de dollars;
- l'âge et le sexe du prétendu contrevenant, et l'effet possible sur les enfants;
- les conséquences négatives sur un emploi futur;

- la question de savoir s'il y a eu restitution, ou si des moyens ont été pris pour que le système recouvre les pertes.

Les paiements en trop et les paiements insuffisants

Les paiements en trop et les paiements insuffisants sont justement ce qu'ils signifient : un bénéficiaire reçoit un montant supérieur ou inférieur à ce qu'il est supposé recevoir. Dans la présente partie, nous mettons l'accent sur les paiements en trop, même si nombre des mêmes points s'appliquent aux paiements insuffisants. Un bénéficiaire peut recevoir trop d'argent à la suite d'un geste délibéré, mais la plupart des paiements en trop sont de loin causés par des erreurs administratives, un mauvais calcul fait par inadvertance par le consommateur ou des difficultés éprouvées par le système. Bon nombre de paiements en trop sont systémiques, c'est-à-dire qu'ils sont reliés au fonctionnement du système.

Les paiements en trop causés par des erreurs administratives ou faites par les consommateurs peuvent être empêchés, en grande partie, par une meilleure formation du personnel, par la diminution du nombre de cas traités par les employés et par de meilleurs renseignements et conseils donnés aux auteurs de demande et aux bénéficiaires. Par contre, les paiements en trop causés par le mauvais fonctionnement du système ne peuvent pas être résolus de cette façon parce qu'ils procèdent d'un système qui ne permet pas au travailleur social de faire des calculs précis à l'avance. Par conséquent, l'évaluation sera erronée, même si le travailleur social s'applique et même si les renseignements fournis par le bénéficiaire sont précis. Cela est un problème, en particulier pour les calculs rétroactifs du revenu et des déductions pour le programme PISTE.

Dans le système d'aide sociale générale, le taux de paiements en trop est relativement faible à cause de la méthode de déclaration. Les modalités de déclaration que nous avons recommandées dans le présent chapitre pour le nouveau système unifié devraient aider à diminuer certains paiements en trop systémiques des prestations familiales. Il existe un certain nombre de mesures qui devraient être prises pour diminuer les paiements en trop et les paiements insuffisants :

- améliorer les modalités de déclaration;
- simplifier le programme le plus possible;
- fournir aux travailleurs une meilleure formation et diminuer leur charge de travail;
- simplifier le système de prestation pour qu'il réponde plus rapidement et plus efficacement aux renseignements qu'il reçoit;
- assurer que les bénéficiaires reçoivent des renseignements précis et compréhensibles;
- utiliser efficacement les cessions.

Recouvrement des paiements en trop

La législation devrait permettre le recouvrement des paiements en trop sous réserve des six conditions ou restrictions suivantes :

1. Lorsqu'un paiement en trop résulte du défaut d'un prestataire de s'acquitter de ses obligations en vertu de la loi, il ne doit pas être recouvré à moins que le prestataire n'ait été dûment informé de son manquement. Le système est tenu de bien informer le prestataire.
2. Un paiement en trop devrait être recouvré sans égard à la faute si le montant du paiement en trop ou d'autres circonstances permettent d'indiquer clairement qu'un paiement en trop s'est produit et que le client était au courant ou n'en a pas tenu compte (par exemple, si un prestataire reçoit soudainement un chèque de 500 \$ supplémentaires sans explications).
3. Lorsqu'un paiement en trop provient uniquement de la conduite d'un tiers, il ne devrait pas être recouvré du prestataire, sous réserve du point 2 (c.-à-d., que le montant reçu n'est pas suffisamment élevé pour être perçu comme une erreur flagrante). Un tiers peut être un bénéficiaire qui a fourni des renseignements erronés au prestataire, entraînant ainsi un paiement en trop.
4. Le recouvrement d'un paiement en trop, en totalité ou en partie, peut être abandonné dans des circonstances particulières s'il cause des difficultés excessives. Dans de tels cas, les déductions mensuelles ne devraient pas dépasser 5 p. 100 de la prestation de base.

C'est un principe que nous avons reconnu dans tout le rapport. L'aide sociale fournit aux personnes les nécessités de la vie. Si une personne se retrouve dans la misère à cause du recouvrement d'un paiement en trop, le recouvrement devrait être abandonné ou réduit à un montant mensuel suffisamment petit pour permettre à la personne d'avoir un niveau de vie adéquat.

5. Un paiement en trop ne doit pas être recouvré lorsqu'il résulte d'une erreur de calcul, d'une erreur de jugement ou du défaut de l'agent de prestation de donner suite aux renseignements reçus dans un délai raisonnable. Le MSSC a des directives qui suggèrent que les paiements en trop résultant d'une erreur administrative ne doivent pas être recouverts. Ces directives n'ont pas force de loi.
6. Sauf dans les cas où il y a eu condamnation pour fraude, un paiement en trop ne devrait pas être recouvré à moins que le prestataire ou l'ancien prestataire ne reçoive un avis écrit de l'intention de recouvrer le montant dans un délai d'un an à partir de la date réelle du paiement en trop ou de la date où l'agent de prestation est devenu au courant du paiement en trop, ou aurait dû l'être.

Dans le chapitre précédent, nous avons recommandé qu'il soit possible d'en appeler à la Commission de révision de l'aide sociale des paiements en trop et que les anciens prestataires

puissent interjeter appel d'une accusation de paiement en trop. Le système et les prestataires devraient s'entendre sur la meilleure méthode de recouvrement d'un paiement en trop. S'il n'y a aucun autre recours, le système peut recouvrer un paiement en trop d'un ancien prestataire au moyen d'une instance civile.

Recommandation 51 :

- ◆ Des procédures de vérification complètes, systématiques et applicables à l'ensemble du système devraient être incorporées au nouveau système d'aide sociale.
- ◆ On devrait insister davantage sur la prévention par des moyens comme l'échange de renseignements par réseau informatisé, des modalités de déclaration plus efficaces et plus opportunes pour les consommateurs et une utilisation plus appropriée des cessions.
- ◆ On devrait continuer d'intenter les poursuites pour fraude en vertu du *Code criminel* du Canada.
- ◆ On devrait exiger des agents de prestation qu'ils mettent sur pied un comité d'examen qui se penchera sur les prétendus cas de fraude pour s'assurer que les cas qui sont adressés à la police sont appropriés. Les facteurs dont le comité d'examen devrait tenir compte sont les suivants :
 - les circonstances de la prétendue infraction (y avait-il un besoin ou une contrainte?);
 - l'étendue de la malhonnêteté apparente (preuve d'un plan complexe visant à tricher, participation d'autres personnes);
 - s'il s'agit d'une première infraction;
 - l'importance de la fraude en termes de dollars;
 - l'âge et le sexe du prétendu contrevenant, et l'effet possible sur les enfants;
 - les conséquences négatives sur un emploi futur;
 - la question de savoir s'il y a eu restitution, ou si des moyens ont été pris pour que le système recouvre les pertes.
- ◆ Le système devrait faire des efforts importants pour réduire les paiements en trop et les paiements insuffisants au moyen de diverses mesures, notamment :
 - améliorer les modalités de déclaration;
 - simplifier le programme le plus possible;

- fournir aux travailleurs une meilleure formation et diminuer leur charge de travail;
 - simplifier le système de prestation pour qu'il réponde plus rapidement et plus efficacement aux renseignements qu'il reçoit;
 - assurer que les bénéficiaires reçoivent des renseignements précis et compréhensibles.
- ♦ La législation devrait permettre le recouvrement des paiements en trop sous réserve des six conditions ou restrictions suivantes :
1. Lorsqu'un paiement en trop résulte du défaut d'un prestataire de s'acquitter de ses obligations en vertu de la loi, il ne doit pas être recouvré à moins que le prestataire n'ait été dûment informé de son manquement. Le système est tenu de bien informer le prestataire.
 2. Un paiement en trop devrait être recouvré sans égard à la faute si le montant du paiement en trop ou d'autres circonstances permettent d'indiquer clairement qu'un paiement en trop s'est produit et que le client était au courant ou n'en a pas tenu compte.
 3. Lorsqu'un paiement en trop provient uniquement de la conduite d'un tiers, le paiement en trop ne devrait pas être recouvré du prestataire, sous réserve du point 2.
 4. Le recouvrement d'un paiement en trop, en totalité ou en partie, peut être abandonné dans des circonstances particulières s'il cause des difficultés excessives. Dans de tels cas, les déductions mensuelles ne devraient pas dépasser 5 p. 100 de la prestation de base.
 5. Un paiement en trop ne doit pas être recouvré lorsqu'il résulte d'une erreur de calcul, d'une erreur de jugement ou du défaut de la part de l'agent de prestation de donner suite aux renseignements reçus dans un délai raisonnable.
 6. Sauf dans les cas où il y a eu condamnation pour fraude, un paiement en trop ne devrait pas être recouvré s'il est passé inaperçu pendant plus d'un an.

Conclusion : Aller de l'avant

Mise en oeuvre

Nous avons souligné au début du présent rapport que *Passer à l'action* était le résultat d'un processus qui a commencé en 1986 avec la création du Comité d'examen de l'aide sociale. Beaucoup de travail a été fait depuis. De nombreuses personnes ont eu l'occasion de participer au processus, et on a

beaucoup écrit sur le sujet. Le temps de la prise de décisions et de la mise en oeuvre est arrivé. Nous ne devrions pas avoir besoin d'un autre rapport avant de passer à la formulation de la loi.

«Vous êtes dans une conjoncture défavorable pour effectuer une réforme de l'aide sociale... Mais vous devez présenter les faits comme vous les voyez. Donnez à la province de l'Ontario une vision forte de ce que le système devrait être.»

*Ontario Coalition
Against Poverty*

Nous avons examiné la possibilité de recommander au ministre une forme de mise en oeuvre par étapes. Cependant, contrairement à notre rapport provisoire, *Relance*, le présent rapport ne vise pas une réforme à court terme ou une modification réglementaire. Il s'agit de restructurer l'aide sociale par l'intermédiaire d'une nouvelle législation. La prochaine étape est la formulation d'une ébauche de projet de loi. Beaucoup de travail est nécessaire pour améliorer le système, et nous ne croyons pas que des changements fragmentaires seraient une solution appropriée. Le système a besoin d'un nouveau départ, avec un programme et une structure de prestations unifiés, appliqués sous les dictées d'une nouvelle loi.

Lorsqu'une ébauche de projet de loi sera présentée, nous nous attendons à ce que celle-ci fasse l'objet de consultations. Nous attendons ces débats avec impatience. Ils apporteront une nouvelle base de discussion concrète. Bon nombre d'organismes et de particuliers ont profité de l'occasion pour participer aux consultations visant le présent rapport et le rapport *Relance*, mais beaucoup ont souligné qu'ils continuaient à tenir à peu près le même discours

qu'ils avaient tenu lors des consultations effectuées par le Comité d'examen de l'aide sociale en 1986-1987. Ils nous ont incités à la ténacité et se demandaient si un nouveau système serait un jour mis en place.

Depuis *Transitions*, la récession et la restructuration économiques en Ontario ont causé des difficultés et imposé des contraintes sur la souplesse financière du gouvernement. Les problèmes économiques ont également rendu plusieurs personnes craintives à l'égard de tout ce qui s'appelle «démarche de réforme» dans les services sociaux. Toutefois, nous sommes convaincus que le climat politique et économique présente une magnifique occasion de réforme. La raison en est simple : l'Ontario n'a pas les moyens de maintenir le système dans sa forme inefficace actuelle. Un changement est plus urgent aujourd'hui qu'il ne l'était lors de la présentation du rapport du Comité d'examen de l'aide sociale en 1988.

Nous réitérons ce que nous disions au début du présent rapport : il vient un temps où les coûts de l'inaction dépassent les bénéfices réalisés en évitant la perturbation qui accompagne un changement majeur. En ce qui concerne le système d'aide sociale, ce temps est arrivé.

La réforme aura un avantage financier; elle servira également à améliorer la capacité productive de la main-d'oeuvre ontarienne si elle fait de l'aide sociale un système de soutien plus axé sur les possibilités. Il y aura aussi un bénéfice en termes de ressources humaines. La capacité de production de nombreux bénéficiaires de l'aide sociale peut et devrait être exploitée dans leur propre intérêt et dans l'intérêt de la société. Nous devons transformer le système de façon à ce qu'il devienne un tremplin plutôt qu'une entrave à l'emploi et aux possibilités. Nous appuyons la recommandation du Comité d'examen de l'aide sociale portant que le gouvernement effectue une étude des coûts et des bénéfices de la réforme dans le cadre de la mise en oeuvre du projet, en vue de démontrer la rentabilité à long terme d'une telle réforme.

La transition

Le gouvernement de l'Ontario doit prendre des décisions importantes afin de permettre au système de planifier, de façon réaliste, la venue des changements.

Nous reconnaissons qu'un changement majeur est une perspective inquiétante pour bien des gens, particulièrement pour les bénéficiaires du système et ceux qui y travaillent. Le gouvernement doit commencer à élaborer une stratégie de transition, avec la participation active des deux groupes, y compris un nouveau conseil des consommateurs, les travailleurs de première ligne et leurs délégués syndicaux. La stratégie de transition doit assurer une mise en oeuvre planifiée qui permet aux personnes touchées de faire les adaptations nécessaires. Tous les employés du personnel devront être informés et formés pour assurer la transition harmonieuse à un système différent. Si nécessaire, la nouvelle loi, une fois adoptée, pourrait être mise en vigueur par étapes afin de faciliter l'intégration des changements dans le système.

La mise en place d'un encadrement à l'appui d'un nouveau système légal de prestation est essentielle, mais ce sont les personnes qui oeuvrent à l'intérieur du système qui détiennent la clé du succès de sa réforme. Des employés du système sont parmi les critiques les plus

acharnés de la réforme, alors que d'autres en sont les partisans les plus convaincus. À moins que les préposés à l'exploitation du système ne comprennent et n'appuient la nécessité d'un changement fondamental, celui-ci n'aura tout simplement pas lieu. On donnera l'impression qu'un changement a eu lieu, mais l'esprit du nouveau système ne prévaudra pas. C'est pourquoi la formation et le perfectionnement sont des éléments essentiels de la mise en place d'un nouveau système de prestation.

Transitions et *Relance* ont insisté sur l'importance de commencer immédiatement la planification relative à la formation et au perfectionnement des ressources humaines, y compris la mise sur pied sans délai de comités conjoints, provinciaux-municipaux, de formation et de ressources humaines. Le nouveau système devra comprendre un projet de formation et d'adaptation exhaustif afin d'assurer que les personnes qui oeuvrent à l'intérieur du système connaissent les changements qui y ont été apportés et comprennent pourquoi ils ont été apportés. Cela nécessitera plus que l'envoi de quelques notes de service. L'élaboration de nouvelles orientations et de nouveaux programmes de formation continus sera nécessaire.

Aller de l'avant

Par l'intermédiaire des processus de participation mis en place au cours des deux dernières années à travers la province, nous avons tenté de soulever et de maintenir l'intérêt d'un réseau de personnes bien informées en matière d'aide sociale et bien disposées envers le changement. La publication du présent rapport met fin à nos travaux pour le ministre. Nous ne voulons pas devenir un organisme gouvernemental semi-permanent. Nous voulons voir une nouvelle loi introduite, soumise aux débats de la Législature et du public et adoptée aussitôt que possible.

Comme nous l'avons souligné dans *Relance*, nous réitérons la nécessité de sensibiliser et de convaincre l'Ontarien moyen que la réforme de l'aide sociale est un projet valable, non seulement à l'avantage des bénéficiaires, mais de la société toute entière, et que nous devons aller de l'avant avec une nouvelle loi. Nous demandons aux particuliers et aux organismes engagés qui appuient la réforme de continuer de travailler pour le changement et de convaincre le public que l'amélioration du système n'est pas un gaspillage des deniers publics, mais un investissement nécessaire et productif dans les ressources humaines. Aider les gens qui sont dans le besoin n'est pas un gaspillage d'impôts. Ce qui est un gaspillage, c'est de ne pas aider les gens à faire la contribution dont ils sont capables.

Recommandation 52 :

- ◆ **Le gouvernement devrait élaborer une stratégie de transition vers un nouveau programme unifié avec un seul palier de prestation.**
- ◆ **L'élaboration d'une stratégie de transition doit comprendre la participation des bénéficiaires, y compris un nouveau conseil des consommateurs, et des travailleurs de l'aide sociale et de leurs délégués syndicaux.**

- ◆ Le gouvernement devrait commencer immédiatement à élaborer des stratégies de formation et d'adaptation des ressources humaines qui seront nécessaires pour lancer un nouveau programme et un système de prestation unifiés. L'orientation et la formation continue des fonctionnaires de l'aide sociale devraient faire partie d'une nouvelle loi.
- ◆ Le gouvernement devrait effectuer une étude des coûts et des bénéfices de la réforme de l'aide sociale.
- ◆ Les résultats de l'étude devraient servir de base à une campagne de sensibilisation du public ontarien sur l'aide sociale et sur la nécessité de réviser le système.

Sommaire des recommandations

Recommandation 1 :

- ◆ De nouvelles mesures législatives devraient remplacer la Loi sur l'aide sociale générale et la Loi sur les prestations familiales actuelles et créer un programme unifié pour tous les bénéficiaires de l'aide sociale avec une structure à palier unique.

Recommandation 2 :

- ◆ Le nouveau texte législatif devrait fournir une orientation sur le but et les principes du système et sur les droits que les personnes peuvent s'attendre de voir garantis, par l'entremise des dispositions suivantes :
 - un préambule énonçant, dans un langage précis et simple, les valeurs sous-jacentes du système;
 - une disposition sur l'objet de la loi, dans le corps de la loi, qui énonce les objectifs fondamentaux de l'aide sociale;
 - un énoncé explicite des droits dans chaque article de la loi;
 - des critères particuliers concernant le processus décisionnel dans chaque article de la loi.

Recommandation 3 :

- ◆ Il ne devrait pas y avoir d'inadmissibilité automatique pour l'aide sociale. Toutes les demandes doivent être acceptées pour évaluer les besoins. Toutefois, il faut parfois tenir compte des situations spéciales.
- ◆ Les personnes en conflit de travail devraient être considérées uniquement pour l'aide d'urgence à court terme afin de pallier les situations difficiles. Les prestations d'aide sociale reçues avant le début d'une grève ou d'un lock-out devraient continuer pendant le conflit.

- ◆ Le travail indépendant ne devrait plus être une raison d'empêcher une personne de demander de l'aide sociale. Une série uniforme de directives à l'échelle de la province en matière d'évaluation du revenu indépendant devrait être élaborée.
- ◆ Le système devrait mener une évaluation spéciale de la situation qui porte un jeune de 16 ou 17 ans à demander de l'aide sociale afin de déterminer pourquoi il veut quitter le foyer familial.
- ◆ La législation sur l'aide sociale devrait respecter la Loi sur la majorité et la capacité civile en reconnaissant les personnes de 18 ans comme des adultes. Les jeunes adultes de moins de 21 ans, qui ne sont pas handicapés et qui vivent avec leurs parents, devraient être admissibles à l'aide sociale de plein droit en tant qu'adultes si la famille reçoit de l'aide sociale ou si une évaluation du revenu des parents en prouve la nécessité.
- ◆ Le fait de ne pas aller à l'école ne devrait pas être un motif d'inadmissibilité des enfants à charge dans les familles qui reçoivent de l'aide sociale.

Recommandation 4 :

- ◆ Selon le principe voulant qu'il devrait y avoir seulement des catégories d'admissibilité fondées sur les besoins, le nombre de catégories devrait être réduit à deux : les personnes handicapées et toutes les autres. La catégorie distincte pour les personnes handicapées devrait reconnaître leurs besoins supplémentaires par un supplément à leurs prestations de base.

Recommandation 5 :

- ◆ En principe, tous les adultes devraient être traités comme des cas individuels, sauf lorsqu'ils habitent avec un conjoint qui a des obligations légales de subvenir à leurs besoins. Toutefois, même dans ce dernier cas, le système devrait traiter les auteurs de demandes comme des personnes individuelles lorsqu'il y a des difficultés extrêmes. Les situations difficiles comprennent les cas où un conjoint ne subvient pas aux besoins de l'autre ou lorsque les personnes handicapées épousent des personnes ayant un faible revenu. Il faut tenir compte de tout revenu reçu d'une source autre que le revenu exempté dans le calcul des prestations.

Recommandation 6 :

- ◆ La nouvelle législation devrait établir des limites sur les avoirs pour tous les prestataires aux niveaux maintenant en usage en vertu de la Loi sur les

prestations familiales et qui correspondent aux directives du Régime d'assistance publique du Canada.

- ◆ Les exceptions pour les biens utilisés dans la vie de tous les jours, y compris un domicile principal, devraient être maintenues.
- ◆ La législation devrait accorder un pouvoir discrétionnaire, selon des critères, pour permettre aux gens de conserver leurs biens culturels ou religieux dans certains cas.
- ◆ Un délai de grâce de six mois devrait être permis avant que les gens aient à se défaire de biens reliés à leur petite entreprise ou à leur exploitation agricole, ou d'autres outils, ne dépassant pas un plafond spécifié.
- ◆ Un délai de grâce de six mois devrait également être permis pour les auteurs de demande ayant des fonds spéciaux ou des fonds en fiducie pour la retraite ou l'éducation, jusqu'à une limite précise.
- ◆ La nouvelle législation devrait permettre aux prestataires d'épargner pour des biens nécessaires, ce qui est déjà permis dans la Loi sur les prestations familiales. Des directives devraient être élaborées pour clarifier les genres de biens qui peuvent être désignés pour les économies en sus des limites des avoirs, comme l'amélioration des chances de trouver un emploi ou l'obtention d'appareils et de prothèses fonctionnels.
- ◆ Les personnes qui donnent ou vendent leurs biens pour moins que leur valeur marchande dans l'année précédant la demande d'aide sociale ne devraient pas être admissibles à l'aide. Toutefois, il devrait y avoir une certaine souplesse pour permettre de recevoir de l'aide dans des situations difficiles.

Recommandation 7 :

- ◆ L'examen des besoins et du déficit budgétaire devrait être maintenu et les calculs du revenu devraient être simplifiés et rationalisés pour qu'ils soient plus compréhensibles.
- ◆ Les ordonnances alimentaires au titre des enfants devraient continuer à être entièrement déduites. Le gouvernement devrait chercher à obtenir les ordonnances alimentaires au nom de tous les prestataires dont les enfants ont droit aux ordonnances. Toutefois, l'admissibilité à l'aide sociale ne devrait pas être menacée si l'ordonnance alimentaire ne peut pas être obtenue. En plus de ses efforts pour améliorer l'exécution des ordonnances alimentaires, le gouvernement devrait établir des directives dans une loi pour veiller à ce que les ordonnances alimentaires soient justes et adéquates.

- ◆ Lorsqu'un revenu est jugé disponible, le système devrait se demander si ce revenu est vraiment reçu ou facilement accessible; dans la négative, si le prestataire ou l'auteur de la demande est dans une situation difficile, l'aide devrait être accordée.
- ◆ Il devrait y avoir un délai de grâce de six mois pour les ententes matrimoniales qui nécessitent la vente de la maison afin de donner le temps aux gens d'établir un nouveau domicile.
- ◆ L'exemption au taux fixe de 25 000 \$ pour les indemnités compensatoires devrait être maintenue, mais une certaine souplesse devrait être possible pour que les prestataires conservent les montants supérieurs au taux fixe si l'argent est nécessaire pour assumer des dépenses relatives à la cause de l'indemnité.
- ◆ L'aide raisonnable des parents et amis des prestataires ne devrait pas être déduite des prestations si cette aide répond aux besoins qui ne sont pas satisfaits par les prestations d'aide sociale.

Recommandation 8 :

- ◆ Une personne qui est admissible à l'aide sociale en tant que personne handicapée devrait être définie aux termes de la nouvelle loi comme une personne atteinte d'un handicap physique ou mental qui, ajouté à son éducation, à sa formation, à son expérience de travail, à ses compétences et à son âge, font qu'elle fait face à des limites importantes :
 - soit dans l'exécution des activités de la vie quotidienne ou de la vie en société,
 - soit dans le type ou la quantité de travail rémunéré qu'elle peut accomplir.
- ◆ L'invalidité devrait durer six mois ou plus sauf dans les cas de maladies terminales ou d'invalidité périodique.
- ◆ La détermination de l'invalidité doit être examinée périodiquement selon les recommandations d'un comité multidisciplinaire ou d'un arbitre médical.

Recommandation 9 :

- ◆ La loi devrait permettre un processus de détermination de l'invalidité en trois étapes.
- ◆ L'admissibilité automatique peut être accordée par un travailleur responsable du soutien du revenu dans les cas où l'invalidité a déjà été déterminée par un autre processus (par exemple, le Régime de pensions du Canada, l'INCA ou par un

jugement de la cour) et dans les cas où l'état pathologique est tel que l'arbitrage médical n'est pas nécessaire;

- l'admissibilité peut être accordée par un arbitre médical dans des cas médicaux qui ne présentent aucune ambiguïté;
- tous les autres cas qui ne sont pas approuvés au cours des deux premières étapes devront être examinés par un comité multidisciplinaire composé de l'arbitre médical, d'un spécialiste en orientation professionnelle, d'un consommateur et d'un travailleur social.

- ◆ On peut en appeler d'un refus du comité multidisciplinaire devant la Commission de révision de l'aide sociale.
- ◆ Les personnes dont les demandes de détermination de l'invalidité sont approuvées dans les deux premières étapes du processus n'auront pas besoin de présenter une nouvelle demande de supplément d'invalidité si elles quittent le système et veulent de nouveau en bénéficier.

Recommandation 10 :

- ◆ La planification des possibilités doit être définie dans la loi comme une partie intégrante du système d'aide sociale.
- ◆ Le but de la planification des possibilités consiste à aider les bénéficiaires à franchir les obstacles à l'éducation, à la formation et à l'emploi et à aider ceux qui ne peuvent pas travailler à participer pleinement à la vie communautaire.
- ◆ Des mesures équitables devraient être mises en place dans le cadre de la planification des possibilités afin d'éliminer la discrimination systémique fondée sur la race, le sexe, la culture ou un handicap.
- ◆ La planification des possibilités ne doit pas être orientée vers une personne ou un emploi en particulier; elle doit constituer un processus qui nécessite les compétences et l'engagement de tout le personnel du nouveau système d'aide sociale.
- ◆ La planification des possibilités doit fournir notamment un soutien financier pour faire en sorte que les bénéficiaires aient accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi. Elle n'a pas pour but de fournir ou de devenir un programme de travail, de formation ou d'éducation en soi. Elle doit coordonner l'aide sociale avec les systèmes du marché du travail, les mesures de soutien et les services sociaux et autres pour améliorer l'accès des bénéficiaires aux programmes et services généraux.

- ◆ La planification des possibilités doit comprendre les fonctions suivantes :
 - évaluation des objectifs de la personne et des obstacles qui s'opposent à leur réalisation;
 - élaboration d'un programme de recherche de possibilités comprenant l'identification par le système des programmes et services offerts et conclusion d'une entente entre le bénéficiaire et le travailleur concernant les étapes de la mise en oeuvre de ce programme;
 - prestation de services de défense, de courtage et de soutien pour faire en sorte que le bénéficiaire ait accès aux programmes et aux services dont il a besoin;
 - achat de services pour le bénéficiaire lorsque ce dernier ne peut accéder aux services nécessaires;
 - soutien financier, notamment pour la garde d'enfants et le transport, et soutien à l'emploi et à la formation pour permettre aux bénéficiaires de tirer profit des possibilités qui leur sont offertes;
 - contrôle et évaluation du processus de planification des possibilités pour s'assurer que ses objectifs sont atteints, que les bénéficiaires reçoivent l'aide dont ils ont besoin, que les deniers publics sont adéquatement dépensés et que le processus fait l'objet d'une évaluation et d'une amélioration continues.
- ◆ Les programmes de recherche de possibilités doivent être élaborés conjointement par le bénéficiaire et le travailleur. Le bénéficiaire doit avoir le droit d'interjeter appel de la pertinence d'un programme à la Commission de révision de l'aide sociale.

Recommandation 11 :

- ◆ La planification des possibilités donnera aux bénéficiaires de l'aide sociale l'accès aux services et au soutien leur permettant d'obtenir de l'éducation, une formation et un emploi. Les personnes qui refusent de participer à ce processus ne devraient faire l'objet d'aucune sanction.

Recommandation 12 :

- ◆ Un panier de biens et de services procurant un niveau de vie adéquat selon les normes sociales devrait être constitué et gardé à jour en tant que repère pour le système d'aide sociale.
- ◆ La loi devrait exiger que les prestations d'aide sociale soient fixées en fonction du panier de biens. Elle devrait préciser les catégories générales minimales devant être incluses dans le panier.

- ◆ La loi devrait exiger que les prix des biens compris dans le panier soient mis à jour annuellement, sur la base des composantes pertinentes de l'indice des prix à la consommation. En outre, tous les cinq ans, on devrait réviser les composantes du panier de biens pour s'assurer qu'elles correspondent toujours aux besoins de la vie moderne.
- ◆ Le panier de biens et la mise à jour annuelle et quinquennale devraient être des questions à caractère public.
- ◆ La loi devrait également constituer un panier de biens à l'intention des personnes handicapées comme repère visant la prestation d'invalidité supplémentaire. Le même processus de mise à jour et de révision devrait s'appliquer à ce panier de biens.

Recommandation 13 :

- ◆ La nouvelle loi devrait continuer de prévoir les prestations spéciales suivantes :
 - prestations pour vêtements d'hiver pour enfants;
 - prestations de la rentrée des classes;
 - prestations pour frais de démarrage d'un nouvel emploi;
 - prestations pour l'établissement d'un nouveau ménage;
 - allocation de vie dans le Nord.
- ◆ Ces prestations devraient faire l'objet d'une mise à jour annuelle et d'un examen régulier.

Recommandation 14 :

- ◆ Les coûts réels du logement devraient être remboursés jusqu'à concurrence d'un maximum fondé sur la taille de la famille. On devrait établir les maximums en fonction de la moyenne pondérée des loyers dans les plus grands centres urbains qui servent aux études de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.
- ◆ On devrait supprimer la prestation minimale de logement. Les bénéficiaires dont le loyer est plus bas que le minimum devraient continuer de recevoir le même montant jusqu'à ce que leur loyer dépasse le minimum actuel. Par la suite, ils recevraient les coûts réels du loyer jusqu'à concurrence d'un maximum.
- ◆ La prestation au titre de l'huile de chauffage devrait être calculée séparément du loyer et accordée selon les coûts réels jusqu'à concurrence d'un maximum, en tenant compte des différences régionales. Les services publics devraient être

inclus dans les prestations de logement maximales, sauf lorsqu'ils comprennent les coûts de chauffage. Dans ce dernier cas, ils devraient être calculés comme dépenses de chauffage.

Recommandation 15 :

- ◆ La nouvelle loi doit comprendre une liste complète des nécessités spéciales devant faire l'objet d'une prestation obligatoire. La liste qui suit n'est pas exhaustive :
 - les besoins liés aux aliments, aux vêtements, au logement et aux exigences personnelles comme le loyer du premier et du dernier mois du bail, les cautions pour le mazout, les vêtements spéciaux, les appareils ménagers de base, les meubles, les réparations du domicile et les coûts de transport spécial;
 - les dépenses exigées par la loi, comme les frais de funérailles et d'enterrement;
 - les accessoires médicaux nécessaires comme les dentiers, les fauteuils roulants, les accessoires et pansements gastro-urinaires et respiratoires.
- ◆ Une prestation d'urgence à court terme devrait être disponible pour les personnes qui se trouvent dans des situations extrêmes. On devrait adopter des critères donnant des lignes directrices quant aux situations qu'on doit considérer comme urgentes, comme celles où l'auteur d'une demande est sans abri ou sur le point de perdre son logement, n'a pas de quoi se nourrir ou a besoin de transport d'urgence.
- ◆ La loi doit inclure les soins dentaires, à la fois les soins d'urgence et les soins de base préventifs, dans les nécessités spéciales faisant l'objet d'une prestation obligatoire.
- ◆ La loi doit également comprendre une prestation faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires et visant les besoins spéciaux importants mais non essentiels.
- ◆ On devrait créer un examen simplifié et normalisé pour les personnes à faible revenu afin de déterminer leur admissibilité aux prestations pour besoins spéciaux. Les prestataires de l'aide sociale devraient automatiquement avoir droit aux prestations pour besoins spéciaux.

Recommandation 16 :

- ◆ En principe, la législation sur l'aide sociale devrait offrir un financement pour le soutien au revenu et la planification des possibilités uniquement. Le gouvernement devrait examiner les domaines dans lesquels l'aide sociale fournit ou complète actuellement le financement d'autres services et programmes, afin

de déterminer comment la responsabilité du financement doit être remise à la loi et aux programmes généraux appropriés.

- ◆ Cet exercice ne doit pas être considéré comme une mesure de coupure des frais. Si la responsabilité est remise à un autre programme, on doit assurer un financement continu. Les programmes suivants doivent passer de la législation sur l'aide sociale à une autre loi :
 - les prestations pour enfants handicapés;
 - le programme à l'intention des parents de familles d'accueil.
- ◆ Les centres d'accueil pour les sans-abri et les maisons d'hébergement pour les victimes de violence doivent posséder leur propre source de financement fiable en vertu de la nouvelle loi s'appliquant aux établissements résidentiels. Ils ne doivent pas être financés directement par l'aide sociale. Les prestataires de l'aide sociale devraient cependant pouvoir utiliser leur allocation pour payer le gîte et le couvert dans de tels établissements.
- ◆ Le gouvernement doit garantir l'accès équitable aux soins réglementés en établissement aux personnes qui n'ont pas suffisamment de ressources pour participer entièrement au paiement conjoint demandé par l'établissement. On pourrait atteindre cet objectif en finançant les établissements afin qu'ils puissent payer les frais d'hébergement entiers pour les personnes qui ne peuvent se le permettre. Ou encore, le système de soins en établissement devrait combler tout écart entre l'allocation de l'aide sociale du prestataire et le paiement conjoint pour l'hébergement.
- ◆ La structure des allocations de l'aide sociale ne devrait pas être adaptée aux politiques de financement des établissements, à l'exception des foyers pour personnes âgées et des maisons de soins infirmiers. On devrait en priorité, dans le cadre de la nouvelle orientation en matière de soins de longue durée, faire sortir les personnes non âgées des établissements principalement destinés aux personnes âgées.
- ◆ Dans le cadre de l'aide sociale, on devrait continuer d'offrir des allocations pour les besoins personnels aux personnes vivant dans les établissements de soins de longue durée et les autres établissements et ayant droit à ces allocations, selon leurs besoins.
- ◆ L'allocation pour les besoins personnels devrait immédiatement passer de 112 \$ à 135 \$ et faire l'objet d'une mise à jour annuelle et d'un examen régulier.

Recommandation 17 :

- ◆ Le financement de l'aide sociale devrait être partagé entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Les deux paliers de gouvernement devraient en venir à un accord qui permettra d'assurer la continuité des programmes d'aide sociale au Canada.

Recommandation 18 :

- ◆ La province devrait trouver une solution au partage des frais de l'aide sociale entre la province et les municipalités en prenant la décision de relever les municipalités de leur responsabilité d'assumer les frais d'une partie des allocations, des prestations et de l'administration. On devrait négocier avec les municipalités un compromis au sujet du financement, dans le cadre du projet de réforme des relations provinciales-municipales qui doit entrer en vigueur en 1993.
- ◆ Selon les nouvelles modalités de financement de l'aide sociale, il devrait encore y avoir une disposition relative au partage des frais entre la province et les organismes responsables de la prestation des services dans le cas de services innovateurs et de projets pilotes qui dépassent les normes de prestation prévues dans la nouvelle législation.

Recommandation 19 :

- ◆ La province doit exercer sa responsabilité en tant que palier de gouvernement responsable de l'ensemble de la qualité du système. Le rôle et le pouvoir de la province de suivre et de mettre en oeuvre des normes concernant le programme et la prestation devraient être clairement définis dans la loi et la pratique.

Recommandation 20 :

- ◆ La loi devrait comprendre des principes pour guider le système de prestation et informer ceux qui en sont responsables, y compris : la sensibilité envers les consommateurs, la responsabilité mutuelle, l'accessibilité, l'équité sociale, la justice, la simplicité et la transparence, la responsabilité, et la coordination.

Recommandation 21 :

- ◆ La loi devrait donner au ministre des Services sociaux et communautaires le pouvoir de définir les conditions qu'un agent de prestation doit remplir. Elle devrait définir le processus par lequel les agents de prestation doivent montrer

qu'ils peuvent répondre à ces conditions. Les règlements devraient donner plus de détails sur les conditions et le processus.

- ◆ Les conditions de prestation devraient au moins préciser qu'un agent de prestation pour un nouveau programme d'aide sociale unifié doit :
 - être un organisme gouvernemental ou un organisme sans but lucratif;
 - comprendre et appuyer la philosophie et les objectifs du programme;
 - s'assurer que les employés et les consommateurs participent à la planification, à la conception, au suivi et à l'évaluation du nouveau programme;
 - soumettre un plan de services annuel, avec des buts et des objectifs mesurables, pour examen par la province;
 - faire preuve des capacités nécessaires en administration;
 - accepter de fournir des services en français comme condition de la prestation du programme dans les régions désignées dans la Loi sur les services en français;
 - avoir la capacité de coordonner et de faire le lien avec d'autres systèmes et organismes de la collectivité;
 - constituer une unité administrative regroupée et viable capable de fournir des services de qualité à plein temps.
- ◆ La province devrait choisir qui peut offrir un nouveau programme d'aide sociale unifié le plus tôt possible pour que puisse commencer la planification du système.

Recommandation 22 :

- ◆ Une consultation devrait être menée le plus tôt possible sur les options concernant la prestation de l'aide sociale dans le Nord de l'Ontario, y compris l'avenir des conseils d'administration de district de l'aide sociale.

Recommandation 23 :

- ◆ L'avenir de l'aide sociale pour les autochtones qui habitent à l'extérieur des collectivités des premières nations devrait faire l'objet d'un processus de consultation communautaire dirigé par et pour les autochtones.

Recommandation 24 :

- ◆ La loi devrait accorder au ministère des Services sociaux et communautaires le pouvoir de négocier des contrats de service avec les agents de prestation. Un contrat de service constituerait une entente qui lie les parties et définit leurs obligations mutuelles concernant ce qu'il faut fournir, comment il faut assurer la prestation et les ressources nécessaires à cette fin.
- ◆ Les règlements définiraient les éléments qui doivent figurer dans chaque contrat, y compris notamment les normes particulières concernant la prestation.

Recommandation 25 :

- ◆ La loi devrait comprendre un énoncé de mission pour les agents de prestation afin de guider ceux qui travaillent dans le système. L'élaboration de l'énoncé devrait faire appel aux consommateurs et aux travailleurs de première ligne.
- ◆ La loi devrait faire état du titre générique d'agent de la prestation et les règlements devraient définir les fonctions des différents postes sur le terrain.

Recommandation 26 :

- ◆ Dans la nouvelle législation, le directeur du maintien du revenu devrait avoir le pouvoir et l'obligation :
 - de s'assurer que le programme est administré selon les dispositions de la loi;
 - d'appliquer la loi selon ses buts et principes;
 - de consulter les agents de prestation sur la manière d'effectuer les tâches en vertu de la loi.
- ◆ Le directeur devrait avoir les obligations et les pouvoirs particuliers suivants :
 - demander à un agent de prestation d'administrer l'aide sociale selon les dispositions et les principes de la loi et de suivre les directives et recommandations du directeur;
 - demander des renseignements sur la prestation des services par un agent de prestation;
 - demander des renseignements particuliers sur l'admissibilité de certains prestataires ou auteurs de demande;
 - inspecter la prestation de services;
 - demander des vérifications;

- ordonner à un agent de prestation de s'abstenir de toute pratique qui ne respecte pas la loi;
 - substituer sa décision à celle de l'agent de prestation local dans des cas exceptionnels;
 - payer des prestations et recouvrer le montant de ces prestations et les coûts d'administration, et déduire la somme de tout montant dû à l'agent de prestation aux termes de toute loi provinciale;
 - créer un comité de normes de prestation pour décider quels futurs agents de prestation seront qualifiés pour administrer l'aide et pour mener des révisions à des intervalles réguliers;
 - demander à l'agent de prestation de conclure un contrat définissant les normes de rendement pour la prestation du programme;
 - déduire ou retenir des fonds dus à un agent de prestation en vertu de toute loi provinciale si l'agent de prestation ne respecte pas le contrat;
 - demander à l'agent de prestation un plan de services annuel et un rapport annuel sur les résultats du plan de services de l'année précédente et tout autre rapport jugé nécessaire concernant toute question reliée à l'administration du programme;
 - annuler un contrat pour la prestation des services avec un agent de prestation, avec une disposition relative à l'annulation par une des deux parties avec un préavis d'un an;
 - exiger des rapports des agents de prestation avant le remboursement de leurs dépenses par la province;
 - prendre la relève de la prestation d'aide sociale par un agent de prestation;
 - approuver la nomination des administrateurs locaux de l'aide sociale, avec le pouvoir de révoquer l'approbation (dans des circonstances exceptionnelles) et d'approuver le congédiement d'un administrateur;
 - veiller à ce que les agents de prestation respectent les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale;
 - renvoyer les questions d'interprétation de tout article de la loi à la Cour divisionnaire.
- ◆ La loi devrait également préciser les obligations de l'agent de prestation et de l'administrateur de l'aide sociale :
- administrer l'aide sociale conformément aux dispositions, objectifs et principes de la loi;
 - suivre les directives du directeur concernant la façon d'administrer le programme.

Recommandation 27 :

- ◆ La législation sur l'aide sociale devrait accorder au directeur du maintien du revenu des responsabilités concernant la supervision de l'aide sociale ainsi que le pouvoir de prendre des décisions. Le pouvoir de délégation devrait aussi être prévu dans la loi.
- ◆ Pour renforcer la responsabilité provinciale, on devrait prendre en considération l'inclusion d'un article portant sur les infractions afin d'assurer le respect de la loi et des dispositions énoncées dans les contrats de service avec les agents de prestation.
- ◆ Le directeur devrait être obligé de produire un rapport public annuel sur l'état du système.

Recommandation 28 :

- ◆ Un conseil des consommateurs doit pouvoir, en vertu d'un mandat régi par la loi, fournir des conseils au ministre des Services sociaux et communautaires, surveiller les opérations du système d'aide sociale et rédiger un rapport public annuel sur ses activités.
- ◆ Le conseil doit participer à tous les aspects de la planification et de la mise en oeuvre d'un nouveau système unifié.

Recommandation 29 :

- ◆ La loi doit garantir le droit des auteurs de demande et des prestataires d'utiliser un défenseur pour traiter avec le système d'aide sociale et exiger que les agents de prestation informent tous les auteurs de demande et prestataires de ce droit.

Recommandation 30 :

- ◆ Les auteurs de demande et les prestataires doivent être informés par écrit de toutes les décisions qui les touchent. Les avis devraient être clairs, faciles à comprendre et contenir tous les renseignements pertinents, y compris les raisons de la décision et les conséquences de ne pas y donner suite.
- ◆ Lorsqu'il existe des obstacles à la communication, l'avis écrit devrait être accompagné d'autres moyens visant à s'assurer que la personne est avisée de ses droits et obligations.

- ◆ Tous les auteurs de demande et les prestataires doivent être avisés de leur droit d'en appeler des décisions touchant leurs allocations et prestations, de leur droit d'être représenté par un défenseur et de la disponibilité d'une aide provisoire pendant l'appel.

Recommandation 31 :

- ◆ Le droit d'une personne de faire une demande d'aide sociale doit être garanti dans la loi. Celle-ci devrait obliger les agents de prestation à recevoir toutes les demandes.
- ◆ La loi devrait aussi préciser que les agents de prestation doivent recevoir une demande, déterminer l'admissibilité et fournir sans délai un avis écrit de la décision à l'auteur. Lorsqu'une décision n'est pas prise sans délai, la demande devrait être considérée comme refusée et faire l'objet d'un appel. Il est entendu que la détermination de l'invalidité aux fins d'un supplément pour personne handicapée prendra plus de temps que la détermination de l'admissibilité à une aide visant à répondre aux besoins fondamentaux.
- ◆ La loi devrait maintenir le pouvoir discrétionnaire d'un agent de prestation de fournir de l'aide à court terme et immédiate en cas d'urgence, sans qu'une demande ne soit remplie.

Recommandation 32 :

- ◆ La nouvelle loi devrait exiger que des avis écrits d'interruption ou d'annulation d'aide soient envoyés 30 jours avant l'entrée en vigueur de cette mesure.
- ◆ Dans les cas de modifications, les prestataires devraient recevoir un avis approprié des changements importants à leurs prestations; les avis de modifications mineures devraient être joints au chèque du prestataire ou envoyés sous pli séparé.

Recommandation 33 :

- ◆ Lorsque l'admissibilité a été déterminée, la loi devrait exiger que l'aide soit payée, à la date qui convient le mieux à l'auteur de la demande :
 - soit à la date de la demande;
 - soit le premier jour du mois où l'admissibilité a été déterminée;
 - soit le premier jour du mois suivant.

- ◆ Il devrait y avoir des dispositions pour que l'aide soit accordée le premier jour du mois précédant le mois où la demande a été faite dans les cas exceptionnels ou lorsque la demande a été retardée en raison de circonstances indépendantes de la volonté de l'auteur de la demande.

Recommandation 34 :

- ◆ Pour protéger la vie privée de chacun, la nouvelle loi devrait préciser :
 - qu'on ne doit pas divulguer ni publier le nom de l'auteur d'une demande ou d'un prestataire, ni des renseignements personnels à son sujet, sans son consentement écrit, aussi longtemps que les dossiers sont gardés;
 - que l'accès aux renseignements sur chaque prestataire doit être accordé selon le «besoin de renseignements»;
 - que des critères doivent être définis dans la loi permettant l'accès à des fins appropriées, comme la détermination de l'admissibilité et l'examen, les procédures judiciaires et d'appel, et la vérification du système;
 - que les règlements doivent définir les catégories d'employés qui ont «besoin de renseignements» sur une base courante.

Recommandation 35 :

- ◆ Les prestations d'aide sociale devraient être protégées contre la saisie ou la saisie-arrêt par les créanciers avant d'être versées aux prestataires par un agent de prestation. Après leur versement, les prestations devraient être protégées le plus possible contre tout genre de saisie par des créanciers, y compris la saisie des comptes bancaires des prestataires, parce que les prestations permettent de se procurer les nécessités.

Recommandation 36 :

- ◆ La loi devrait permettre la nomination d'un tuteur pour gérer les prestations d'un bénéficiaire qui a l'habitude de mal gérer son aide sociale et qui ne peut pas assumer les dépenses de nourriture, de vêtements, de logement et de services publics pour lui-même ou les personnes à sa charge.
- ◆ Avant d'ordonner une tutelle, le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale doit d'abord déterminer si le prestataire bénéficierait d'une assistance dans la gestion de son argent comme solution de rechange à la tutelle.

- ◆ Une personne agissant comme tuteur doit faire preuve d'un degré raisonnable d'attention, de diligence et de connaissance dans la prestation de services visant à répondre aux besoins fondamentaux d'une personne.
- ◆ Les tuteurs devraient être obligés de conserver des registres financiers qui seront mis à la disposition du directeur ou de l'administrateur de l'aide sociale, sur demande.
- ◆ Les tuteurs devraient encourager le prestataire à participer autant que possible à la prise de décisions.
- ◆ moins de situations extraordinaires, les prestataires devraient recevoir une partie de leurs prestations pour leurs besoins personnels. Le tuteur devrait permettre aux prestataires de contrôler d'autres parties des prestations au fur et à mesure qu'ils peuvent le faire.
- ◆ La décision d'imposer une tutelle, d'enlever ou de remplacer un tuteur et de continuer une tutelle doit pouvoir faire l'objet d'un appel à la Commission de révision de l'aide sociale.
- ◆ Les décisions concernant la tutelle doivent être examinées tous les ans.
- ◆ On devrait tenir compte de la préférence du prestataire dans le choix d'un tuteur. Les tuteurs ne doivent pas avoir de conflit d'intérêt réel ou apparent avec le prestataire.

Recommandation 37 :

- ◆ Le paiement direct d'une partie de l'aide sociale pour certaines dépenses comme le loyer ou les services publics ne devrait être fait qu'avec le consentement du prestataire de l'aide sociale. Les prestataires devraient être libres d'annuler une demande de paiement direct. Lorsqu'un prestataire demande un paiement direct, le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale doit tenir compte des difficultés continues du prestataire à gérer ses finances.
- ◆ Les propriétaires, les responsables de logements sociaux, les services publics ou les autres créanciers ne doivent pas avoir le droit d'exiger le paiement direct de l'aide sociale comme condition de fourniture de services.

Recommandation 38 :

- ◆ Les règlements devraient prescrire les renseignements qui peuvent être exigés des auteurs de demande ou des prestataires. Les formules devraient continuer

d'être uniformisées pour que tous les agents de prestation posent les mêmes questions de la même manière.

- ◆ Les auteurs de demande doivent être informés des raisons pour lesquelles certains renseignements sont nécessaires pour confirmer ou vérifier leur admissibilité et ils devraient avoir accès à leurs dossiers.

Recommandation 39 :

- ◆ La législation doit exiger que tous les agents de prestation mettent en place un processus d'examen interne pour répondre aux demandes d'examen d'une décision de la part de l'auteur d'une demande ou d'un prestataire. On doit informer les auteurs de demande ou les prestataires de leur droit à un examen interne en plus de leur droit d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale.
- ◆ Les conditions suivantes doivent s'appliquer au processus d'examen interne :
 - L'examen interne est un choix pour l'auteur de la demande ou le prestataire. Celui-ci peut choisir de refuser le droit à un examen interne et présenter son cas directement à la Commission de révision de l'aide sociale.
 - L'avis écrit doit indiquer la mesure proposée, ses motifs et le droit à un examen interne et à un appel à la Commission de révision de l'aide sociale.
 - On doit informer l'auteur de la demande ou le prestataire qu'il a le droit de se faire représenter par un défenseur et de connaître toutes les preuves reliées à la décision qui a été prise.
 - La participation à un examen interne ne doit pas nuire à la tenue d'une audience ultérieure devant la Commission de révision de l'aide sociale.
 - L'examen interne doit être effectué dans les 30 jours suivant l'avis de suspension ou d'annulation des prestations. Le délai d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale doit être automatiquement prolongé si l'auteur de la demande ou le prestataire choisit l'examen interne.
 - L'examen interne doit, si possible, être effectué par un superviseur qui n'est pas directement engagé dans le cas. On reconnaît que cela peut ne pas être possible dans les petits bureaux où il n'y a qu'un seul superviseur.
 - Si on a envoyé un avis d'intention de suspendre ou d'annuler des prestations, le prestataire doit continuer de recevoir des prestations en attendant l'issue de l'examen interne. Si le prestataire interjette appel à la Commission de révision de l'aide sociale, les dispositions concernant l'aide provisoire s'appliquent.

Recommandation 40 :

- ◆ La nouvelle législation de l'aide sociale devrait constituer la Commission de révision de l'aide sociale et remplacer les renvois à la Commission compris dans la Loi sur le ministère des Services sociaux et communautaires. La Commission doit continuer d'être régie par les dispositions administratives de la Loi sur l'exercice des compétences légales.
- ◆ La Commission de révision de l'aide sociale devrait conserver le pouvoir d'interpréter la loi sur l'aide sociale. Toute contestation de la loi devrait être faite devant la Cour divisionnaire.
- ◆ La nouvelle loi devrait donner à la Commission de révision de l'aide sociale l'autorité de tenir une nouvelle audience pour recevoir les preuves présentées jusqu'au moment de l'audience plutôt que de la limiter à l'examen des preuves disponibles au moment de la décision originale.
- ◆ On devrait également donner à la Commission de révision de l'aide sociale le pouvoir de confirmer, d'annuler ou de modifier une décision de l'agent de prestation, de substituer sa propre décision à celle de l'agent de prestation, de renvoyer la question au directeur pour qu'il prenne une décision, ou de prendre toute autre décision que le directeur pourrait prendre au moment de l'audience.
- ◆ Dans les appels concernant le refus d'admissibilité, il devrait revenir à l'appelant de prouver son admissibilité. Une fois qu'on juge qu'une personne a droit à une aide, il devrait revenir au système de prouver que cette personne n'y a plus droit. L'appelant et son défenseur auront accès à tous les documents pertinents.

Recommandation 41 :

- ◆ La nouvelle législation devrait élargir les motifs d'appel à la Commission de révision de l'aide sociale afin qu'ils comprennent toutes les décisions qui ont une incidence sur l'admissibilité à une allocation ou à une prestation, sur le montant de l'allocation et sur la façon dont on la paie.
- ◆ En plus des motifs actuels d'appel en cas de refus, de suspension, d'annulation ou de modification des allocations, les motifs d'appel devraient également comprendre :
 - la date d'entrée en vigueur de l'allocation;
 - l'omission de prendre une décision dans un délai raisonnable, ce que l'on pourrait considérer comme un refus;
 - la retenue d'un chèque après la date limite d'envoi;

- le paiement direct des allocations;
 - les questions touchant la mise en tutelle, y compris l'imposition de la mise en tutelle, la destitution, le remplacement ou le choix d'un fiduciaire ou le refus de mettre fin à une mise en tutelle;
 - les questions touchant les paiements en trop, comme l'existence et le montant d'un paiement en trop, le taux de remboursement, la remise d'une partie ou de la totalité du paiement en trop si cela tombe sous l'autorité du directeur ou de l'administrateur;
 - la pertinence d'un plan des possibilités;
 - les prestations pour besoins spéciaux, obligatoires ou faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires. Les appels concernant les prestations faisant l'objet de pouvoirs discrétionnaires peuvent concerner la question de savoir si le directeur ou l'administrateur de l'aide sociale a utilisé des critères appropriés pour prendre la décision. Si c'est le cas, la Commission ne pourrait pas intervenir dans la décision.
- ◆ On doit donner le droit d'appel aux prestataires, aux auteurs d'une demande, à leurs conjoints, aux anciens prestataires dans les cas concernant les paiements en trop et aux anciens prestataires qui ont entamé des procédures d'appel lorsqu'ils bénéficiaient encore de l'aide sociale.

Recommandation 42 :

- ◆ La législation doit préciser que la Commission de révision de l'aide sociale versera une aide provisoire après une première évaluation du cas visant à déterminer si la personne a besoin de cette aide provisoire et si le cas vaut la peine d'être entendu en appel. La Commission devrait avoir le pouvoir d'ordonner qu'une aide provisoire soit versée aux clients qui interjettent appel au tribunal si elle juge qu'une telle aide est nécessaire pour répondre à un besoin.
- ◆ La Commission de révision de l'aide sociale devrait avoir le pouvoir de payer les dépenses personnelles, comme les frais de déplacement et de garderie, des personnes qui interjettent appel devant elle. La Commission devrait également pouvoir rembourser le salaire perdu par un appelant et le coût des rapports médicaux.

Recommandation 43 :

- ◆ La législation devrait exiger que la Commission de révision de l'aide sociale communique ses décisions dans les 60 jours suivant la date de l'audience.

- ◆ La législation devrait prévoir une période de 60 jours pour interjeter appel à la Commission de révision de l'aide sociale, faire une demande d'audience de réexamen devant la Commission ou en appeler d'une décision de la Commission à la Cour divisionnaire.
- ◆ De plus, la Commission de révision de l'aide sociale doit envoyer un préavis de cinq jours de la tenue d'une audience.

Recommandation 44 :

- ◆ La législation doit exiger que les audiences de la Commission de révision de l'aide sociale soient privées à moins que l'appelant n'exige le contraire.
- ◆ La législation doit exiger que la Commission de révision de l'aide sociale donne, par écrit, les motifs de ses décisions aux parties concernées. La Commission devrait également publier ses principales décisions ou ses décisions marquantes. On devrait interdire la publication des noms à moins que l'appelant ne demande le contraire.

Recommandation 45 :

- ◆ Les règlements pris en application de la nouvelle loi doivent préciser la taille de la Commission et exiger un examen périodique afin de garantir qu'elle possède la capacité et les ressources nécessaires pour offrir aux appelants des services raisonnables au moment opportun. La loi devrait préciser que les membres de la Commission doivent recevoir une première formation lorsqu'ils sont nommés et, ensuite, une formation continue s'il y a lieu.

Recommandation 46 :

- ◆ Les demandes d'aide sociale devraient être faites au moyen d'une déclaration obligatoire qui confère la responsabilité au consommateur de fournir tous les documents pertinents et de certifier les renseignements, de la même façon que pour le système d'impôt sur le revenu de Revenu Canada. Les déclarations devraient être soumises à des procédures de vérification systématique.
- ◆ Pour que le système soit accessible, les communications doivent être faites d'une façon qui permettra à tous les auteurs de demande et à tous les bénéficiaires de comprendre, qu'il s'agisse de personnes handicapées, d'analphabètes ou de personnes qui ont des problèmes de langue.
- ◆ L'auteur d'une demande peut demander de l'aide lorsqu'il remplit un formulaire de demande, pourvu qu'il garantisse que les renseignements fournis sont exacts.

La loi devrait empêcher la rémunération de toute personne qui aide une autre personne à remplir un formulaire.

Recommandation 47 :

- ◆ La législation devrait prévoir différentes exigences relatives à la déclaration fondées sur les critères reliés aux probabilités de changement de la situation du prestataire. Les bénéficiaires dont le revenu change fréquemment devront présenter une déclaration mensuelle au bureau de l'aide sociale tandis que ceux dont le revenu change peu ne devront présenter une déclaration que tous les trimestres.
- ◆ Tous les bénéficiaires devraient pouvoir, après réception d'un avis mensuel, déclarer tous changements dans leur situation au fur et à mesure qu'ils se produisent.

Recommandation 48 :

- ◆ L'aide sociale devrait être payée une fois par mois, de préférence au début du mois. Les bénéficiaires devraient avoir la possibilité de recevoir leurs prestations en deux paiements mensuels s'ils les reçoivent par virement direct.

Recommandation 49 :

- ◆ La législation devrait indiquer que les visites au domicile d'un bénéficiaire devraient être faites à la demande, ou avec le consentement, du consommateur.
- ◆ La législation ne devrait pas conférer le droit d'entrer dans la résidence de l'auteur d'une demande ou d'un bénéficiaire contre son gré. Les bénéficiaires de l'aide sociale devraient jouir des mêmes droits en matière de protection contre les perquisitions excessives que les autres citoyens.
- ◆ Le refus de permettre une visite ne doit pas constituer un motif justifiant l'annulation de l'aide.

Recommandation 50 :

- ◆ Une stratégie complète devrait être élaborée pour améliorer l'utilisation de la technologie et améliorer le service de prestation du nouveau système d'aide sociale. La stratégie devrait être élaborée comme partie intégrante du processus de mise en oeuvre des nouvelles mesures législatives.

Recommandation 51 :

- ◆ Des procédures de vérification complètes, systématiques et applicables à l'ensemble du système devraient être incorporées au nouveau système d'aide sociale.
- ◆ On devrait insister davantage sur la prévention par des moyens comme l'échange de renseignements par réseau informatisé, des modalités de déclaration plus efficaces et plus opportunes pour les consommateurs et une utilisation plus appropriée des cessions.
- ◆ On devrait continuer d'intenter les poursuites pour fraude en vertu du Code criminel du Canada.
- ◆ On devrait exiger des agents de prestation qu'ils mettent sur pied un comité d'examen qui se penchera sur les prétendus cas de fraude pour s'assurer que les cas qui sont adressés à la police sont appropriés. Les facteurs dont le comité d'examen devrait tenir compte sont les suivants :
 - les circonstances de la prétendue infraction (y avait-il un besoin ou une contrainte?);
 - l'étendue de la malhonnêteté apparente (preuve d'un plan complexe visant à tricher, participation d'autres personnes);
 - s'il s'agit d'une première infraction;
 - l'importance de la fraude en termes de dollars;
 - l'âge et le sexe du prétendu contrevenant, et l'effet possible sur les enfants;
 - les conséquences négatives sur un emploi futur;
 - la question de savoir s'il y a eu restitution, ou si des moyens ont été pris pour que le système recouvre les pertes.
- ◆ Le système devrait faire des efforts importants pour réduire les paiements en trop et les paiements insuffisants au moyen de diverses mesures, notamment :
 - améliorer les modalités de déclaration;
 - simplifier le programme le plus possible;
 - fournir aux travailleurs une meilleure formation et diminuer leur charge de travail;
 - simplifier le système de prestation pour qu'il réponde plus rapidement et plus efficacement aux renseignements qu'il reçoit;
 - assurer que les bénéficiaires reçoivent des renseignements précis et compréhensibles.

◆ La législation devrait permettre le recouvrement des paiements en trop sous réserve des six conditions ou restrictions suivantes :

1. Lorsqu'un paiement en trop résulte du défaut d'un prestataire de s'acquitter de ses obligations en vertu de la loi, il ne doit pas être recouvré à moins que le prestataire n'ait été dûment informé de son manquement. Le système est tenu de bien informer le prestataire.
2. Un paiement en trop devrait être recouvré sans égard à la faute si le montant du paiement en trop ou d'autres circonstances permettent d'indiquer clairement qu'un paiement en trop s'est produit et que le client était au courant ou n'en a pas tenu compte.
3. Lorsqu'un paiement en trop provient uniquement de la conduite d'un tiers, le paiement en trop ne devrait pas être recouvré du prestataire, sous réserve du point 2.
4. Le recouvrement d'un paiement en trop, en totalité ou en partie, peut être abandonné dans des circonstances particulières s'il cause des difficultés excessives. Dans de tels cas, les déductions mensuelles ne devraient pas dépasser 5 p. 100 de la prestation de base.
5. Un paiement en trop ne doit pas être recouvré lorsqu'il résulte d'une erreur de calcul, d'une erreur de jugement ou du défaut de la part de l'agent de prestation de donner suite aux renseignements reçus dans un délai raisonnable.
6. Sauf dans les cas où il y a eu condamnation pour fraude, un paiement en trop ne devrait pas être recouvré s'il est passé inaperçu pendant plus d'un an.

Recommandation 52 :

- ◆ Le gouvernement devrait élaborer une stratégie de transition vers un nouveau programme unifié avec un seul palier de prestation.
- ◆ L'élaboration d'une stratégie de transition doit comprendre la participation des bénéficiaires, y compris un nouveau conseil des consommateurs, et des travailleurs de l'aide sociale et de leurs délégués syndicaux.
- ◆ Le gouvernement devrait commencer immédiatement à élaborer des stratégies de formation et d'adaptation des ressources humaines qui seront nécessaires pour lancer un nouveau programme et un système de prestation unifiés. L'orientation et la formation continue des fonctionnaires de l'aide sociale devraient faire partie d'une nouvelle loi.

Recommandations

- ◆ Le gouvernement devrait effectuer une étude des coûts et des bénéfices de la réforme de l'aide sociale.
- ◆ Les résultats de l'étude devraient servir de base à une campagne de sensibilisation du public ontarien sur l'aide sociale et sur la nécessité de réviser le système.

Annexes

Table des matières :

Annexe 1 :	
Statut des recommandations de <i>Relance</i>	224
 Annexe 2 :	
Consultations du Groupe consultatif –	
Liste des participants	233
 Annexe 3 :	
Équipes de projet des nouvelles mesures	
législatives en matière d'aide sociale	238
 Annexe 4 :	
Groupes de consommateurs et de travailleurs	
de première ligne –	
Liste des employés et régions	246
 Annexe 5 :	
Documents de recherche sur les nouvelles mesures	
législatives en matière d'aide sociale	248

Annexe 1

Statut des recommandations de *Relance**

- Le 4 mars 1991, le Groupe consultatif a publié son premier rapport, *Relance*. Ce rapport contenait une série de 88 recommandations visant à apporter d'importantes améliorations à court terme au système d'aide sociale.
- Le 10 mai 1991, l'ancienne ministre, Zanana Akande, annonçait que 68 des recommandations contenues dans le rapport *Relance* portant sur l'aide sociale générale et les prestations familiales seraient mises en oeuvre en août et en octobre 1991.
- 51 de ces recommandations ont été entièrement mises en oeuvre. Certaines de ces réformes ont amené des augmentations directes des taux d'aide pour les prestataires d'aide sociale générale aptes au travail en égalisant les versements au taux le plus élevé payé aux personnes qui sont considérées inaptes au travail. De plus, les taux payés aux pensionnaires ont été égalisés au taux le plus élevé pour le taux de profit et les parents seul soutien de famille qui sont prestataires d'aide sociale générale et qui n'ont pas d'autres revenus reçoivent le taux le plus élevé des prestations familiales.
- Des améliorations ont été apportées afin de permettre aux personnes de réduire leur besoin d'aide par l'entremise de mesures financières incitatives dans le traitement du revenu gagné aux termes du Programme d'intégration sociale et de transition à l'emploi (PISTE). Ces mesures incitatives sont clairement étendues aux personnes qui travaillent à plein temps et ont des besoins financiers.
- On donne un accès plus juste à l'aide sociale en clarifiant les règles sur la résidence. Cela signifie que les sans-abri et les réfugiés ne seront pas considérés comme inadmissibles à l'aide sociale uniquement parce qu'ils n'ont pas d'adresse permanente ou parce qu'ils ont le statut d'immigrant.
- Les 17 autres recommandations sont à différents stades de mise en oeuvre. Il a fallu plus de temps pour permettre une consultation avec les consommateurs et les groupes de défense et s'assurer que les changements sont mis en oeuvre de façon à régler les problèmes cernés par le Groupe consultatif.

* Analyse fournie par le ministère des Services sociaux et communautaires

- Le gouvernement a examiné toutes les recommandations faites par le Groupe consultatif et en a choisi 68 afin de fournir des prestations à ceux qui en ont le plus besoin, d'aider les gens à réintégrer le marché du travail, d'améliorer l'équité et l'accessibilité et d'aider les municipalités avec leurs responsabilités financières.
- Le gouvernement a annoncé son intention d'aborder tous les autres problèmes du système d'aide sociale soulevés dans le rapport *Relance*. Toutefois, en raison de la limite imposée par le gouvernement fédéral sur les fonds du Régime d'assistance publique du Canada et les conséquences de la récession, la mise en oeuvre de tout le rapport n'a pas été possible.

Le tableau suivant fourni par le ministère des Services sociaux et communautaires indique les mesures prises par le gouvernement pour chacune des recommandations faites dans le rapport du Groupe consultatif *Relance*.

En vigueur le 1^{er} août 1991

Numéro de la Recommandation	Description
4.3	Le montant de l'allocation pour besoins personnels doit passer à 112 \$ par mois.
4.4	Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires adopte une politique pour interdire la déduction des trop-perçus antérieurs de l'allocation pour besoins personnels d'un prestataire.
5	Il faut que les pensionnaires reçoivent une augmentation spéciale de 50 \$ par chèque remis.
6	Il faut abolir la distinction entre le tarif des pensions à but lucratif et sans but lucratif et adopter le tarif des pensions à but lucratif pour les deux types.
7	Il faut abolir la différence dans les prestations d'aide sociale générale versées aux personnes seules et aptes au travail et celles versées aux gens temporairement inaptes au travail.
8	Il faut que les prestataires de l'aide sociale qui sont hospitalisés continuent à toucher le montant intégral de leurs prestations durant au moins trois mois, avec possibilité de prolongation, le cas échéant.
9	Il faut fournir des prestations d'aide sociale à une femme battue durant trois mois.
11	Les visites à domicile ne doivent avoir lieu qu'à la demande du client, selon un échantillon aléatoire ou lorsqu'il est nécessaire de s'assurer que personne n'abuse du système.
13	Il faut accepter une demande dans tous les cas. Il faut affirmer et défendre le droit de faire une demande.

14	Il faut diffuser une directive expresse au sujet de l'obligation de fournir par écrit toutes les décisions relatives à un refus d'aide ou à une réduction ou suppression d'allocation. En outre, il faut aviser l'intéressé par écrit de son droit d'interjeter appel.
15.4	Il est souhaitable que davantage de municipalités et de bureaux provinciaux du ministère tentent l'expérience d'un seul processus d'admission pour l'aide sociale générale et les prestations familiales.
24	Il faut que le ministère des Services sociaux et communautaires publie une directive précisant que tout auteur d'une demande ou prestataire de l'aide sociale peut être accompagné ou représenté par un défenseur dans ses démarches à tous les échelons du système d'aide sociale.
26.1	Il faut que les conseillers juridiques du ministère des Services sociaux et communautaires étudient tous les moyens possibles pour interdire, par voie de règlement, la divulgation des noms des prestataires de l'aide sociale, notamment la divulgation des noms au cours des réunions à huis clos du conseil municipal.
26.2	Une modification au règlement ou une directive doit être envoyée à tous les conseils municipaux et aux bureaux provinciaux pour préciser que le gouvernement s'oppose à la divulgation des noms des prestataires de l'aide sociale.
26.3	On peut demander au commissaire à l'information et à la protection de la vie privée si, à son avis, la <i>Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée</i> adoptée récemment pourra empêcher la divulgation de noms au cours des réunions du conseil municipal.
29	Il faut modifier les règlements de manière à préciser que les conditions d'admissibilité à l'aide sociale générale en matière de résidence n'obligent pas l'auteur d'une demande à avoir une adresse permanente.
30	Il faut officiellement dissocier les conditions de résidence des visites à domicile.
31	Il convient de clarifier les règlements pris en application de la <i>Loi sur l'aide sociale générale</i> pour que tous ceux (visiteurs et personnes sans statut) qui font une demande de statut d'immigrant reçu soient réputés avoir rempli la condition relative à la résidence pour être admissibles aux prestations.
36	Il faut abolir la règle qui rend les propriétaires d'une résidence secondaire inadmissibles aux prestations familiales.
37	Le texte du règlement pris en application de la <i>Loi sur les prestations familiales</i> qui a trait aux économies en prévision de l'acquisition de biens nécessaires doit s'appliquer également à la <i>Loi sur l'aide sociale générale</i> .

40	Le ministère des Services sociaux et communautaires a retiré son appel de la décision de la Commission de révision de l'aide sociale sur la définition de l'invalidité.
42	Les couples âgés de 60 à 64 ans doivent avoir droit aux prestations familiales selon les mêmes conditions que les personnes seules.
44.1	Il faut que le gouvernement provincial entame des pourparlers avec le gouvernement fédéral en vue de conclure un accord en matière d'immigration et résoudre la question du parrainage.
48.4	Il faut abolir le règlement pris en application de la <i>Loi sur les prestations familiales</i> qui autorise l'annulation ou la suspension des prestations si le prestataire refuse de chercher du travail.
58	Il faut obtenir une opinion définitive sur la légalité de retenir les chèques de l'aide sociale, et le ministère doit en tenir compte. Il importe d'élaborer une politique pour veiller à ce que l'on ne retienne pas un chèque uniquement parce que l'administration a reçu des renseignements incomplets.
70	Le ministre des Services sociaux et communautaires doit inciter le procureur général à modifier la <i>Loi sur le droit de la famille</i> pour relever le niveau de vie des femmes qui est plus bas après la rupture familiale, et pour imposer des normes plus exigeantes aux tribunaux en termes d'ordonnance alimentaire suffisante, surtout en ce qui concerne les enfants.
88	Le ministère des Services sociaux et communautaires doit effectuer une étude sur les périodes de versement des prestations de l'aide sociale.

En vigueur le 1^{er} octobre 1991

Numéro de la recommandation	Description
1	Il faut que le ministre des Services sociaux et communautaires s'engage à imposer le remboursement des nécessités spéciales aux bénéficiaires de l'aide sociale. Les règlements de l'aide sociale générale et des prestations familiales doivent comporter une liste des nécessités spéciales couvertes.
3	Il est bon d'uniformiser les critères de l'examen des besoins pour l'aide supplémentaire et pour l'aide spéciale et de les appliquer uniformément dans la province.
4.1	Il est bon de s'engager à verser l'allocation pour besoins personnels prévue par la <i>Loi sur l'aide sociale générale</i> et la <i>Loi sur les prestations familiales</i> à tous les gens dans le besoin qui vivent en établissement et dans des centres d'hébergement. Il ne faut pas refuser cette allocation aux bénéficiaires en raison de la catégorie de l'établissement.

4.2	Il faut que l'allocation pour besoins personnels soit considérée comme une aide générale pour toutes les personnes qui en bénéficient dans le cadre de l'aide sociale générale. De cette façon, le versement de l'allocation cessera d'être à la discrétion des municipalités.
15.1	Il est souhaitable de modifier les règlements pris en application de la <i>Loi sur l'aide sociale générale</i> pour que les personnes qui sont chef de famille et dont le conjoint est absent reçoivent des prestations égales à celles versées en vertu de la <i>Loi sur les prestations familiales</i> , et que ces prestations soient complètement financées par la province.
17	Le ministère des Services sociaux et communautaires doit encourager dans ses propres bureaux et dans les bureaux municipaux la pratique du virement direct des chèques de l'aide sociale dans un compte en banque au choix du prestataire .
19	Les comtés qui ne font pas partie d'un regroupement doivent amorcer le processus de regroupement aux fins d'administrer l'aide sociale.
20	Le ministère des Services sociaux et communautaires et les représentants des administrations municipales doivent amorcer le processus d'examen du rôle des conseils d'administration de district de l'aide sociale, notamment les conditions requises pour regrouper la prestation des services dans les districts du Nord qui ne sont pas dotés d'un conseil d'administration.
22	Lorsque c'est possible, il convient d'utiliser les fonds destinés à l'aide spéciale et à l'aide supplémentaire pour acheter les services et les biens offerts par des groupes d'entraide afin d'encourager les bénéficiaires de l'aide sociale à s'organiser de manière autonome dans leur quartier.
27	Il importe de modifier les règlements pris en application de la <i>Loi sur l'aide sociale générale</i> pour rendre admissibles les personnes dans le besoin qui ont un emploi à plein temps.
28	Il faut introduire un nouveau règlement pour les chefs de famille monoparentale pour leur éviter d'avoir à attendre la période prescrite avant de devenir admissibles aux prestations familiales.
35	Il faut accorder un délai de grâce de six mois pendant lequel les bénéficiaires de l'aide sociale pourront conserver des biens rattachés à leur petite entreprise ou à leur exploitation agricole ou leurs outils, jusqu'à concurrence d'un plafond spécifié. Ce délai de six mois peut être prolongé après un examen des circonstances particulières.
41	Il faut exiger que le conseil médical consultatif fournisse par écrit les motifs de ses décisions dans la détermination de l'invalidité.

43	Il faut augmenter l'allocation de départ versée aux bénéficiaires qui quittent un établissement pour établir leur résidence dans la collectivité et l'étoffer pour en faire une prestation de mise en route. Il faut offrir cette prestation sans faire de distinction entre les bénéficiaires de l'aide sociale générale et ceux des prestations familiales, les bénéficiaires qui quittent un établissement et les autres personnes nécessiteuses qui établissent leur résidence dans la collectivité.
47	Il convient d'abolir les frais de pensionnaire de 40 \$ que doivent payer deux personnes qui ne sont pas apparentées et qui partagent un appartement. Les frais de pensionnaires doivent continuer de s'appliquer dans le cas de véritables pensionnaires.
48.5	Il faut abolir le règlement pris en application de la <i>Loi sur les prestations familiales</i> qui a trait aux antécédents professionnels.
49	Le taux de récupération fiscale qui dépasse le plafond des exemptions admissibles en vertu du programme PISTE devrait passer de 80 p. 100 à 75 p. 100.
50	Les déductions au titre de la garde d'enfants seront appliquées après le calcul du 25 p. 100 des revenus retenus pour que les prestataires profitent pleinement du taux de conservation.
51	Les personnes handicapées ou qui sont inaptes au travail de façon permanente en vertu de la <i>Loi sur les prestations familiales</i> auront le droit, dans le calcul de leur revenu net, de déduire des frais reliés au travail qui sont attribuables à leur handicap.
52	Il faut soustraire toutes les déductions obligatoires, y compris les cotisations syndicales et les cotisations au régime de retraite, du revenu brut lorsqu'on calcule le revenu net aux termes du programme PISTE.
53	Le programme PISTE doit traiter le revenu de la même manière, qu'il s'agisse de l'allocation de formation ou d'un travail rémunéré. La prestation de mise en route versée aux bénéficiaires qui réintègrent la population active doit être versée également à ceux qui commencent un programme de formation.
55	Il faut verser l'allocation spéciale de logement (résidence secondaire) qui, à l'heure actuelle, est réservée aux participants du programme des services de réadaptation professionnelle, à toutes les personnes handicapées qui bénéficient de l'aide sociale et qui sont obligées de vivre ailleurs pour recevoir une formation.
56	Il faut élaborer une stratégie d'application pour garantir la mise en oeuvre, dans des délais raisonnables et opportuns, des règlements et des directives de l'aide sociale. Cette stratégie d'application doit englober également les décisions de la Commission de révision de l'aide sociale.

57	Il faut prévoir un mécanisme d'appel interne simple et direct pour trancher les différends à propos de l'aide sociale générale et des prestations familiales, au palier local. Les différends qui n'ont pas été résolus peuvent quand même faire l'objet d'une décision de la Commission de révision de l'aide sociale.
86	Le ministère des Services sociaux et communautaires doit faire une étude des différentes méthodes du panier de biens pour comparer les taux d'aide sociale et s'engager à déterminer le panier de biens que le gouvernement préfère comme repère.

Recommandations de *Relance* en voie d'application

Numéro de la recommandation	Description
1	Il faut que le ministre s'engage à imposer le remboursement des nécessités spéciales aux bénéficiaires de l'aide sociale. Les règlements de l'aide sociale générale et des prestations familiales doivent comprendre une liste des nécessités spéciales couvertes.
10	Il serait bon d'inviter les municipalités et les collectivités des premières nations à soumettre des propositions pour participer aux projets pilotes en matière d'autodéclaration des besoins. On aura plusieurs projets pilotes dans différentes régions de la province, en milieu rural et urbain. Les bureaux de secteur du MSSC doivent participer aux projets pilotes pour s'assurer que l'on simplifie et accélère également le processus de demande des prestations familiales.
15.3	Il faut que tous les bénéficiaires de l'aide sociale générale pendant deux années consécutives soient réputés admissibles aux prestations familiales à compter du 25 ^e mois.
16	Le ministère des Services sociaux et communautaires doit créer un fonds de 5 millions de dollars par an afin d'augmenter le soutien accordé aux services et à la documentation dans d'autres langues que l'anglais et le français.
21	Il faut que le ministre des Services sociaux et communautaires s'engage immédiatement au nom du gouvernement de l'Ontario à créer un conseil des consommateurs constitué de prestataires de l'aide sociale qui sont membres d'organismes locaux. Il serait bon de demander aux groupes d'entraide, aux associations de consommateurs, à d'autres groupes d'intervention ainsi qu'à l'ensemble de la collectivité de faire des observations sur la constitution et le mandat particulier du conseil.

23	Il faut que la Direction des communications et de la commercialisation du ministère des Services sociaux et communautaires élabore une stratégie de communication pour mettre à la disposition des bénéficiaires de l'aide sociale des renseignements exacts, opportuns et pertinents, préparés par plusieurs entités, sur les rouages du système, leurs droits et leurs obligations et les possibilités qui leur sont offertes.
25	Il faut que la Direction des communications et de la commercialisation du ministère des Services sociaux et communautaires élabore des plans pour lancer une campagne de sensibilisation du public pour éclairer les gens sur l'aide sociale et le programme de la réforme.
33	Les jeunes aptes au travail âgés de 16 et de 17 ans qui sont dans le besoin et qui vivent en dehors du foyer familial doivent avoir droit aux prestations, sauf en cas de circonstances particulières à l'effet contraire.
39	Il convient de modifier les règlements conformément au jugement Henson pour permettre aux personnes handicapées de toucher de petits ou moyens héritages sans perdre leurs allocations et prestations.
44.2	En attendant la résolution de la question du parrainage faisant l'objet de négociations entre le fédéral et le provincial, on doit accorder l'aide sociale aux immigrants parrainés nécessaires qui ont signé une déclaration précisant que leur parrain ne subvient pas à leurs besoins.
48.1	Il faut modifier le règlement qui oblige un bénéficiaire à accepter n'importe quel travail qu'il est physiquement capable de faire et parler plutôt «d'emploi approprié».
48.2	Il faut que le ministre des Services sociaux et communautaires écrive à tous les conseils municipaux pour les aviser de suspendre les recherches d'emploi dans les cas où elles ne sont pas justifiées.
48.3	Il faut élaborer des critères pour préciser les facteurs dont les administrateurs de l'aide sociale doivent tenir compte lorsqu'ils exigent des recherches d'emploi.
54	Il convient de permettre à tous les bénéficiaires de l'aide sociale d'étaler leurs revenus d'emploi sur une période de six mois.
75	Il faut créer immédiatement un comité de stratégie en matière de ressources humaines et un comité de formation chargés de mettre en route la planification des ressources humaines nécessaire pour faciliter la mise en œuvre de la réforme de l'aide sociale.
84	Il faut que le ministre des Services sociaux et communautaires entame sans tarder des pourparlers avec le gouvernement fédéral pour l'inciter à maintenir sa participation aux coûts au titre du Régime d'assistance publique du Canada.

85	Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait fournir 5 millions de dollars de capitaux d'amorçage pour lancer au moins six projets pilotes visant à expérimenter diverses méthodes de planification des possibilités dans différentes collectivités.
----	---

Annexe 2

Consultations du Groupe consultatif Liste des participants

TORONTO, le 15 octobre 1991 :

- Learning Disabilities Association of Ontario
- Centre for Spanish Speaking People
- Best Start Barrie Workgroup
- Lutheran Interfaith Social Assistance Reform Committee (ISARC), Waterloo
- Foodshare Metro Toronto
- Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario
- Darcy Elgin Residence Association

OTTAWA, le 16 octobre 1991 :

- Clinique d'aide juridique de Renfrew
- Conseil de planification sociale d'Ottawa-Carleton
- Centre catholique pour immigrants
- Services juridiques de Hastings et Prince Edward
- Comté de Hastings
- Clinique communautaire d'aide juridique de Kingston
- Centretown Coalition
- Citizens Advisory Committee to the Regional Social Services Committee
- Canadian Advocates for Psychiatric Patients
- Clinique d'aide juridique de Stormont Glengarry

- Division des programmes d'emploi, Services sociaux, municipalité régionale d'Ottawa-Carleton
- Ontario Psychiatric Survivors Ottawa-Carleton
- Association canadienne pour la santé mentale, Ottawa
- Services sociaux d'Ottawa-Carleton

NORTH BAY, le 22 octobre 1991 :

- Services sociaux de Kirkland Lake
- Conseil des services sociaux du district de Nipissing
- Clinique d'aide juridique de Nipissing
- Immigrant and Visible Minority Women's Organization
- Aide aux parents, bureau régional du MSSC, Sudbury
- Bureau municipal, North Bay
- Health and Social Services Committee of North Bay
- Ville de Cobalt, Association municipale de Timiskaming
- Clinique d'aide juridique d'Algoma
- Manitoulin Health and Social Services Advisory Committee
- Administration des services sociaux du district de Sudbury
- Autosuffisance pour les gens à revenu faible (AGRF)
- Conseillère Lynne Bennett
- Conseiller George Maroosis

TORONTO, le 28 octobre 1991 :

- Bureau du Nord-Est du MSSC
- Metro Community Services Department
- Daily Bread Food Bank
- Chambre de commerce de l'Ontario

- Initiatives de soutien à l'emploi
- Scarborough Poverty Eliminators
- Association des municipalités de l'Ontario (AMO)
- Angela Browne
- Low Income Families Together (LIFT)
- Syndicat canadien de la fonction publique
- Psychiatric Survivors' Alliance
- Comité de direction de l'aide sociale, Cliniques d'aide juridique de l'Ontario
- Donald Beaupré et Roger Monpetit
- Native Women's Resource Centre
- Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario
- Bureau local du Sud-Est du MSSC
- Income Maintenance Steering Committee for the Handicapped
- Ontario Association of Professional Social Workers and Social Service Educators
- Justice for Children & Youth

LONDON, le 29 octobre 1991 :

- Christopher Bentley, avocat
- Bureau des services sociaux de London
- Division des opérations du maintien du revenu du MSSC
- Neighbourhood Legal Services, London
- Conseil de planification sociale de Kitchener-Waterloo
- Conseil de planification sociale de London
- Community Legal Assistance, Sarnia
- Bureau du MSSC, Windsor
- Carolyn Gorlick, professeure de travail social

- London Unemployment Help Centre
- Interfaith Social Assistance Reform, London (ISAC)
- Services sociaux de Windsor
- Hamilton Against Poverty
- L'alliance des survivants et survivantes psychiatriques de l'Ontario
- Aide juridique de Windsor
- Directeur des services sociaux du comté d'Elgin
- The Child's Place Family Centre
- Ontario Council Against Poverty
- Chatham District Labour Council
- Cambridge Active Self-Help
- Half the Sky Theatre Company

Exposés écrits :

- Joan Annis, conseillère des initiatives d'aide à l'emploi
- Bureau de district de North Bay
- Bureau local du Sud-Est du MSSC, conseillers en réadaptation professionnelle
- Services sociaux du comté de Lanark
- Comté de Hastings, Staff Committee on Social Assistance Reform
- Jacqueline Duclos
- Ruth E. Thompson
- Réseau du Comité d'examen de l'aide sociale de Niagara
- Transitions : Stratégies
- Corporation des retraités canadiens intéressés
- Municipalité régionale de Hamilton-Wentworth
- Conseil du développement social de l'Ontario

- Services sociaux du district d'Algoma
- Ontario Social Action Committee
- Jane LeClair
- Barbara Hagarty
- The Ontario Association for Municipal Employment Services
- Société d'aide à l'enfance du Grand Toronto
- Comité de direction de l'aide sociale
- Wendy Hedge

Annexe 3

Équipes de projet des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale

Chefs d'équipe/coprésidents

Équipe de projet de la structure des prestations	Moosha Gulycz	Analyste des politiques, Direction du maintien du revenu, MSSC, Toronto
Équipe de projet de la prestation et du financement des services	Ron Mahy	Directeur régional de la planification, bureau de secteur du MSSC, Sudbury
Équipe de projet de la détermination de l'invalidité	Pat Millar	Directrice intérimaire, Direction du maintien du revenu, Section de l'élaboration des politiques, MSSC Toronto
Équipe de projet des services d'emploi	David Mercer	Analyste des politiques, Direction du maintien du revenu, MSSC, Toronto
Équipe de projet des collectivités des premières nations*	Audrey HillC Marie Tincombe-Shaw	Coprésidente, Hagersville Coprésidente, Sudbury
Équipe de projet des questions juridiques	Marilynne Glick	Analyste des politiques, Direction du maintien du revenu, MSSC, Toronto

* Note : L'équipe de projet des collectivités des premières nations prépare actuellement un rapport sur les nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale pour les collectivités des premières nations qui sera publié pour accompagner le nouveau rapport du Groupe consultatif des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale.

Équipe de projet de la structure des prestations

Moosha Gulycz

(Chef d'équipe)
 Analyste des politiques
 Direction du maintien du revenu
 MSSC
 Toronto

Amy Go

Responsable du Groupe consultatif
 Conseil consultatif de l'Ontario sur
 la condition féminine
 Toronto

Marg Goddard

Société de la sclérose en plaques
 Toronto

Josephine Grey

Représentante des consommateurs
 Toronto

Jennifer Harris

Centre ontarien d'information en prévention
 Toronto

Susan Pigott

Responsable du Groupe consultatif
 Directrice des allocations et des relations
 communautaires
 United Way of Greater Toronto

Nancy Vander Plaats

Aide juridique communautaire
 Scarborough Community Legal Services
 Scarborough

Andrew Mitchell

Conseil de planification sociale
 Toronto

John Murray

Municipalité régionale
 d'Ottawa-Carleton

Charlie Pitchford

Analyste de programme, MSSC
 Direction du maintien du revenu
 Toronto

David Thornley

East End Health Services
 Scarborough

Andre Iannuzziello

Directeur
 MSSC
 Toronto

Elizabeth Hewner

Analyste des politiques
 MSSC
 Direction du maintien du revenu
 Toronto

Équipe de projet de la détermination de l'invalidité

Pat Millar

(Chef d'équipe)
Directrice intérimaire
Élaboration des politiques
Direction du maintien du revenu
MSSC
Toronto

Dr J.S.W. Aldis

Arbitre du Conseil médical consultatif
Toronto

Bruce Macnaughton

Directeur adjoint
Politiques de sécurité du revenu et de pensions
Ministère du Trésor et de l'Économie

Debra Tackaberry

Analyste de programmes, MSSC
Direction du maintien du revenu
Toronto

Richard Haddad

Directeur intérimaire
Statistiques et analyse
Direction du maintien du revenu
MSSC
Toronto

Harry Beatty

Avocat
Advocacy Resource Centre for the Handicapped
Toronto

Shelley McCorkell

Superviseure du maintien du revenu
Bureau de secteur de London

John Southern

Défenseur
PUSH
Toronto

Michael Devlin

Association des médecins de l'Ontario
Toronto

Cathy McPherson

Responsable du Groupe consultatif
Toronto

Wendy King

Conseillère principale
Commission de révision de l'aide sociale
Toronto

Kathryn Drummond

Superviseure SRP
Bureau local du Sud-Est
Toronto

Équipe de projet des services d'emploi

David Mercer

(Chef d'équipe)
 Analyste des politiques
 Direction du maintien du revenu
 MSSC
 Toronto

Ruth Abbott

Analyste des politiques
 Unité des services relatifs à l'emploi
 Direction des services communautaires
 MSSC
 Toronto

Bob Crook

Directeur des programmes d'emploi
 Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton
 Ottawa

Rick Gadde

Directeur de la planification des possibilités
 Services sociaux du district d'Algoma
 Thessalon

Fiona Knight

Représentante des consommateurs
 Foodshare Metro Toronto
 Toronto

Peter Nares

Développement social de l'Ontario
 Toronto

Anne Rachlis

Unité des services relatifs à l'emploi
 Direction des services communautaires
 MSSC
 (autrefois ministère de la Formation
 professionnelle)
 Toronto

Armine Yalnizian

Social Planning Council of Metropolitan
 Toronto

Lana Mitchell

Responsable du Groupe consultatif
 Autosuffisance pour les gens à revenu faible
 North Bay

Dean Waterfield

Analyste des politiques
 Direction du maintien du revenu
 MSSC
 Toronto

Errol Porter

Analyste des politiques
 Direction de la recherche et de l'évaluation
 des programmes
 MSSC
 Toronto

Tolou Ruohani

Unité de la planification des possibilités
 de North Bay

Scott Seiler

Représentant des consommateurs

Équipe de projet de la prestation et du financement des services

Ron Mahy

(Chef d'équipe)

Directeur régional de la planification

MSSC

Sudbury

Frank Pizzuto

Directeur du maintien du revenu

Municipalité régionale de Waterloo

Waterloo

John Nywening

Conseiller principal en politiques

MSSC

Toronto

Gloria Manso

Agente du soutien des programmes

Direction du maintien du revenu

MSSC

Toronto

Betty Sanders

Analyste principale des politiques

Planification financière et analyse

MSSC

Toronto

Cheri Booth

Directrice

Unité du maintien du revenu

Coordination des opérations

MSSC

Toronto

Rose Reeve

Coordonnatrice

Analyse et test du CIMS

Direction du soutien technologique

MSSC

Toronto

Sarah Kramer

Analyste des politiques

Élaboration des politiques

MSSC

Toronto

Kathy D'Andrade

Superviseure de programmes

Direction du maintien du revenu

MSSC

Hamilton

Luella Degazio

Directrice du programme de maintien du revenu

MSSC

Sault Ste. Marie

Patrick Lowney

Adjoint au programme

MSSC

Sudbury

Ron Wing

Youth and Community Employment Services

St. Catharines

Ron Cronkhite

Directeur général

Clinique d'aide juridique du comté

de Lanark

Perth

Shirley Mathi

Municipalité de la communauté urbaine de

Toronto

Fraude et services juridiques

Toronto

Helen McLean

Conseillère en politiques
 Direction de la structure de l'administration
 municipale
 Toronto

Mark Mieto

Directeur régional des services sociaux et
 de santé
 Municipalité régionale de Sudbury

Wendy Eastaugh

Analyste de programmes
 Direction du maintien du revenu
 MSSC
 Toronto

Rick Shier

Agent du maintien du revenu
 MSSC
 Simcoe

Patsy Turcotte

Représentante des consommateurs
 Low Income People Involvement of
 Nipissing Inc.
 North Bay

Kay Blair

Directrice générale
 Rexdale Micro Skills
 Rexdale

Dick Stewart

Responsable du Groupe consultatif
 Commissaire adjoint des services sociaux
 Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton

Équipe de projet des questions juridiques

Marilynne Glick

(Chef d'équipe)
Analyste principale des politiques
Section d'élaboration de mesures législatives
Direction du maintien du revenu
MSSC
Toronto

Wendy E. King

Conseillère principale
Commission de révision de l'aide sociale
Toronto

Leslie M. McIntosh

Agente des services juridiques
Ministère du Procureur général
Bureau des avocats de la Couronne
Toronto

Jacques Côté

Responsable du Groupe consultatif
Hearst

David E. Hughes

Administrateur
Grey - Owen Sound
Services sociaux et de la famille
Owen Sound

Sandra Wain

Avocate
Division des politiques
Direction des droits à l'égalité
Ministère du Procureur général
Toronto

Ian Morrison

Directeur général
Bureau des cliniques
Régime d'aide juridique de l'Ontario
Toronto

Barbara Holman

Avocate
Division des politiques
Ministère du Procureur général
Toronto

Rebecca Givens

Avocate
Direction des services juridiques
MSSC
Toronto

Richard Atkinson

Aide juridique communautaire
Clinique juridique Kinna-Aweya
Thunder Bay

Kathryn Munn

Directrice générale
Neighbourhood Legal Services
London and Middlesex Inc.
London

Loretto Leombruni

Superviseure du maintien du revenu
Bureau régional de Hamilton (adultes et enfants)
Hamilton

L'équipe de projet des questions juridiques a reçu l'aide des membres du groupe de consommateurs sur les questions juridiques

Équipe de projet des collectivités des premières nations

Audrey Hill

(Coprésidente)
Hagersville

Marie Tincombe-Shaw

(Coprésidente)
Sudbury

Jim Loft

Superviseur de programmes
Bureau régional de Thunder Bay
Sandy Porter

Six Nations

Ontario Native Welfare
Administrators' Association
Ohsweken

Joanne Sault

Chiefs of Ontario
Toronto

Susan Barberstock

Union of Ontario Indians
Toronto

Hugh Shewell

Indian Affairs
Vancouver

Kay Taylor

Présidente sortante
Ontario Native Welfare
Administrators' Association
(Dave Henry, président intérimaire)
Curve Lake

Liz Dance

Nihnewbe-Aski Nation
Toronto

Carole Delion

Bureau de bande de Sarnia
Sarnia

T.J. (Jim) Carroll

Sioux Lookout

Jane Kavanaugh

Eagle River

Ernie Debassige

Aîné
Île Manitoulin

Joe Miskokomon

Responsable du Groupe consultatif
Grand Council Chief
Union of Ontario Indians

Cynthia Jamieson

Conseil des Six Nations
Ohsweken

Dianne Thomas

Directrice des services sociaux
Association of Iroquois and
Allied Indians
London

Annexe 4

Groupes de consommateurs et de travailleurs de première ligne

Liste des employés et des régions

Groupes de discussion

Genre de groupe	Urbain, rural ou éloigné du Nord	Urbain, rural ou éloigné du Sud-Ouest	Urbain, rural ou éloigné de l'Est	Urbain, rural ou éloigné du Centre
Groupes de consommateurs	8	9	7	10
Groupes de travailleurs de première ligne	2	1	1	1

Membres du groupe de discussion composé de consommateurs

Coordonnatrice de la collectivité :

Josephine Grey

Low Income Families Together (L.I.F.T.)
Toronto

Autres employées :

Heather A.F. Driver

Analyste des politiques, MSSC de Toronto

Joan Spence

Analyste des politiques, MSSC de Toronto

Membres du groupe de discussion composé des travailleurs de première ligne

Animateurs :

Suzanne Mann

Adjointe au programme, bureau régional du MSSC de Sudbury

Greg Best

Directeur du centre régional Rideau de Smith Falls

Autres employés : (membres de l'équipe de projet sur la prestation et le financement)

Sarah Kramer	Analyste des politiques, MSSC de Toronto
Cheri Booth	Directrice, Coordination des opérations, MSSC de Toronto
Wendy Eastaugh	Analyste de programmes, MSSC de Toronto
Ron Wing	Représentant du Syndicat canadien de la fonction publique de St. Catherines
Rick Shier	Représentant du Syndicat de la fonction publique de l'Ontario de Simcoe
Dick Stewart	Commissaire adjoint des services sociaux, municipalité régionale d'Ottawa-Carleton
Patrick Lowney	Adjoint au programme, MSSC de Sudbury

Annexe 5

Documents de recherche sur les nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale

Général

Inventaire des observations et des questions

Objectifs et principes pour les mesures législatives en matière d'aide sociale

Mandat :

Section de l'élaboration des mesures législatives

Équipes de projet

Groupe consultatif

Relance

The Rocky Road: A FBA recipient's experience with social assistance

Questions juridiques

Politique d'aide sociale et droits individuels

Examen des mesures législatives fédérales et provinciales

Supervision et orientation du système d'aide sociale dans la province : le rôle du directeur

Trouver un compromis entre des principes contradictoires : identification des problèmes et questions concernant la poursuite des infractions en vertu des mesures législatives en matière d'aide sociale de l'Ontario

Identification et analyse des pouvoirs discrétionnaires dans les mesures législatives en matière d'aide sociale de l'Ontario : options pour la réforme

Questions de prestation et de financement

Principes de prestation et de financement

Énoncé de mission - prestation

Conseils d'administration de district de l'aide sociale - Sommaire des bulletins

Politique concernant le rôle des employés

Normes du programme, contrats de service et conditions de prestation

Questions de prestation et de financement (suite)
Politique des questions de financement
Financement du système d'aide sociale

Questions de la structure des prestations

Document de travail sur l'entité bénéficiaire
Document de travail sur les questions non reliées au logement
Document de travail sur l'invalidité et les besoins spéciaux
Document de travail sur les questions liées au logement
Document de travail sur le maintien
La question du revenu et des avoirs
Responsabilité mutuelle

Questions des premières nations

Les réformes de l'aide sociale à court terme pour les collectivités des premières nations

Questions des services d'emploi

Planification des possibilités
Conditions et crise de la légitimité
Les conditions (document de recherche)
Aides et mesures incitatives aux possibilités
La nécessité d'avoir des renseignements sur le programme d'emploi
Travail indépendant
Sommaire pour le rapport final

Documents de consultation sur les nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale

Groupe de consommateurs

Rapport provisoire

Rapport final

Rapport des groupes de travailleurs de première ligne

Guide de consultation : une invitation à la participation

Sommaire de la consultation : une réponse du public

Rapports finals de l'équipe de projet des nouvelles mesures législatives en matière d'aide sociale

Rapport final de l'équipe de projet des questions juridiques

Rapport final de l'équipe de projet de la prestation et du financement

Rapport final de l'équipe de projet de la structure des prestations

Rapport final de l'équipe de projet de la détermination de l'invalidité

Rapport final de l'équipe de projet des collectivités des premières nations

Rapport final de l'équipe de projet des services d'emploi



3 1761 11546526 2